

Vorträge, Reden und Berichte aus dem Europa-Institut / Nr. 60

herausgegeben

von Professor Dr. Dr. Georg RESS

und Professor Dr. Michael R. WILL

Adrian BUECKLING

Vorsitzender Richter am Landgericht a.D.

**FERNSEHEN OHNE GRENZEN**

—

**FERNSEHEN IN GRENZEN**

Vortrag vor dem Europa-Institut der Universität des Saarlandes

Saarbrücken, 21. April 1986

INHALT:	Seite
I. Rechtslage nach dem EWG-V: Fernsehen ohne Grenzen	5
II. Inländische Beschränkungen grenzüberschreitender Auslandsprogramme	12
1. Verbot von Diskriminierungen	13
2. Nicht-diskriminierende Beschränkungen	14
III. Die Rechtslage in den deutschen Bundesländern: Fernsehen <u>in</u> Grenzen	15
IV. Inländische Beschränkungen im einzelnen	20
1. Inländische Genehmigungs- bzw. Zulassungsvorschriften	20
a. Strengerer Art	21
b. Weniger strenger Art	23
2. Inländische Umgehungsverbote	28
3. Inländische Rangfolgebestimmungen	30

## Fernsehen ohne Grenzen - Fernsehen in Grenzen

Probleme der Vereinbarkeit inländischer Beschränkungen satellitisch herangeführter Auslandsprogramme mit dem EG-Gemeinschaftsrecht

### I. Rechtslage nach dem EWG-Vertrag: Fernsehen ohne Grenzen

Wer die Vereinbarkeit inländischer gesetzgeberischer Beschränkungen satellitisch herangeführter Programme aus dem EG-Ausland mit dem EWG-Vertrag (abgekürzt: EWG-V) thematisiert, muß vorab nicht nur das Recht grenzüberschreitender Aussendung rundfunklicher Programme via Satellit (Rundfunk- und/oder Verteilsatellit), sondern auch das Recht auf unbehinderten Empfang solcher Sendungen bejahen. In der Tat gehört die rundfunkliche Sendefreiheit zu den Prinzipien völkerrechtlichen Gewohnheitsrechts. Demgegenüber ist das Recht auf störungsfreien Empfang im universellen Völkerrecht nicht allgemein anerkannt; es ist allerdings ein durch Art. 10 der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 (fortan: EMRK) und durch Art. 19 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte vom 19. Dezember 1966<sup>1</sup> abgestütztes Gewohnheitsrecht des regionalen Völkerrechts der westlichen Hemisphäre<sup>2</sup>. Im noch engeren Rahmen des supranationalen, zugleich binnenrechtsähnlichen Rechtskreises der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft (EG) ergibt sich das Recht auf störungsfreien Empfang zudem aus den Bestimmungen des EWG-V über den grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehr (Art. 59, 60 EWG-V)<sup>3</sup>.

Der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften (EuGH) hat den Dienstleistungscharakter der Abstrahlung grenzüberschreitender TV-Programme nach Art. 59 EWG-V in ständiger Rechtsprechung bejaht<sup>4</sup>:

"In Ermangelung entgegenstehender Vertragsbestimmungen sind Fernsehprogramme ihrer Natur nach als Dienstleistungen anzusehen. ... Danach fällt die Ausstrahlung von Fernsehsendungen als solche einschließlich zu Werbezwecken unter die Vertragsvorschriften über Dienstleistungen."

Eine zusammenfassende Darstellung der sich aus der Rechtsprechung des EuGH für die EG ergebenden Rechtslagen vermittelt das von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften im Juni 1984 vorgelegte Grünbuch Fernsehen ohne Grenzen (fortan: Grünbuch)<sup>5</sup>. Die Kommission hat das Grünbuch im Auftrag des Europäischen Parlaments gemäß der "Entschließung zu Rundfunk und Fernsehen in der Europäischen Gemeinschaft" vom 12. März 1982 verfaßt<sup>6</sup>. Dieser Entschließung lag der im Namen des Ausschusses für Jugend, Kultur, Bildung, Information und Sport von dem Abgeordneten Wilhelm Hahn erstattete, einstimmig angenommene Bericht über Rundfunk und Fernsehen in der Europäischen Gemeinschaft vom 23. Februar 1982 zugrunde<sup>7</sup>.

Mit der skizzierten Weichenstellung des EuGH unterliegen im Rahmen des transnationalen Sendeverkehrs die Beziehungen zwischen inländischen Rundfunkteilnehmern und ausländischen Sendern im Geltungsbereich der EG - entgegen einer verbreiteten Vorstellung - unmittelbar<sup>8</sup> den Vorschriften des EWG-V über den freien grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehr (Art. 59, 60 EWG-V). Die Eingliederung grenzüberschreitender TV-Sendungen in das Dienstleistungsrecht des EWG-V - mögen die Sendungen nun direkt durch Rundfunksatelliten oder im Wege einer Punkt-zu-Punkt-Übertragung und/oder via Kabel ausgestrahlt werden - hat u.a. zur Folge, daß in den Mitgliedstaaten der EG zugelassene Sendeunternehmen das Recht haben, ihre Programme nach dem Recht des Sendestaats in andere Mitgliedstaaten zu verbreiten, und zwar unbehindert durch Eingriffe, Erschwerungen oder Beschränkungen durch inländische öffentliche Gewalten.

Es war abzusehen, daß diese Liberalisierung des grenzüberschreitenden Sendeverkehrs mit nationalen Rundfunkinteressen in Konflikt geraten würde. In der juristischen Literatur hat allerdings die integrationsorientierte Rechtsprechung des EuGH weithin Zustimmung gefunden<sup>9</sup>. Im deutschen Schrifttum sind erst unlängst rechtliche Bedenken gegen die Einordnung grenzüberschreitender Rundfunksendungen in das Dienstleistungsrecht des EWG-V laut geworden. Ossenbühl hat die Ansicht vertreten, daß die EG mit der Einbeziehung des grenzüberschreitenden Rundfunks in das Dienstleistungsrecht des EWG-V über die wirtschaftliche Kompetenzschiene unerlaubterweise in den Kernbereich der Rundfunkkompetenz der EG-Mitgliedstaaten eingreife<sup>10</sup>. Börner richtet sich gegen die Auslegung des EWG-V durch die Rechtsprechung des EuGH sowie durch die Rechtsauffassung des Grünbuchs der EG-Kommission mit dem Hinweis darauf, daß der Dienstleistungsbegriff des EWG-V (Art. 59, 60 EWG-V) einen gegenseitigen Vertrag im Sinne eines privatrechtlichen Rechtsverhältnisses

mit Entgeltcharakter voraussetze. Rundfunkliche Programmausstrahlungen über terrestrische oder satellitische Wege seien den (mit Antennen empfangenden) Rundfunkteilnehmern gegenüber keine Dienstleistungen, weil Sender und Empfänger nicht durch ein synallagmatisches Vertragsverhältnis miteinander verbunden seien. Die Aussendung von Programmen an einen unbestimmten Teilnehmerkreis gliche eher einem Satz wie I love you all, der einen gegenseitigen Vertrag nicht zu begründen vermöge. Ein Dienstleistungsverhältnis liegt nach Börner nur vor, wenn Programmausstrahlungen gezielt und verschlüsselt an bestimmte vertragliche Rezipienten gelangen (sog. Punkt-zu-Punkt-Ausstrahlungen) oder wenn Kabelgesellschaften ihren Rezipienten Programme übertragen.<sup>11</sup>

Diese Gesichtspunkte können indes nicht überzeugen:

Ossenbühl hat bei seiner restriktiven Deutung des EWG-V zu wenig beachtet, daß im Völkerrecht die einem Vertragsschluß nachfolgende Praxis bei der Deutung zwischenstaatlicher Vertragsbestimmungen zu berücksichtigen ist und daß eine am Vertragszweck ausgerichtete, integrationsorientierte systematisch-teleologische Vertragsauslegung des EWG-V durchaus extensive und evolutive Fortentwicklungen des kommunitären Rechts ermöglicht. Der EuGH pflegt dementsprechend die im EWG-V verankerten Grundfreiheiten weit und die Ausnahmen eng auszulegen, eine Rechtsprechung, die gelegentlich, wie Dauses mit Recht feststellt, sogar eine Umkehrung der traditionellen völkerrechtlichen Maxime zum Ergebnis hat, wonach Klauseln in internationalen Verträgen, die die staatliche Handlungsfreiheit beschränken, restriktiv zu deuten sind<sup>12</sup>. Abgesehen hiervon ist Ossenbühl entgegenzuhalten, daß die Rechtsprechung des EuGH gar keine Eingriffe der EG in Kernbereiche rundfunkrechtlicher Länderkompetenzen zur Folge hat. Denn die rundfunkrechtlichen Dienstleistungen, die nach der Rechtsprechung des EuGH dem EWG-V unterliegen, umschließen im wesentlichen nur den grenzüberschreitenden Sendeverkehr, der aus dem Riesenkomplex binnenstaatlichen Rundfunkwesens höchstens schmale Randbereiche berührt<sup>13</sup>.

Gegen die Börnersche Auslegung des EWG-V ist zunächst ins Feld zu führen, daß die Dienstleistung im Sinne des EWG-V in erster Linie nicht als zivilistische Rechtsfigur, sondern als ein wirtschaftlich-unternehmerischer Freiheitsbegriff aufzufassen ist, dem die Funktion zukommt, den innergemeinschaftlichen Markt für den grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehr zu

öffnen.

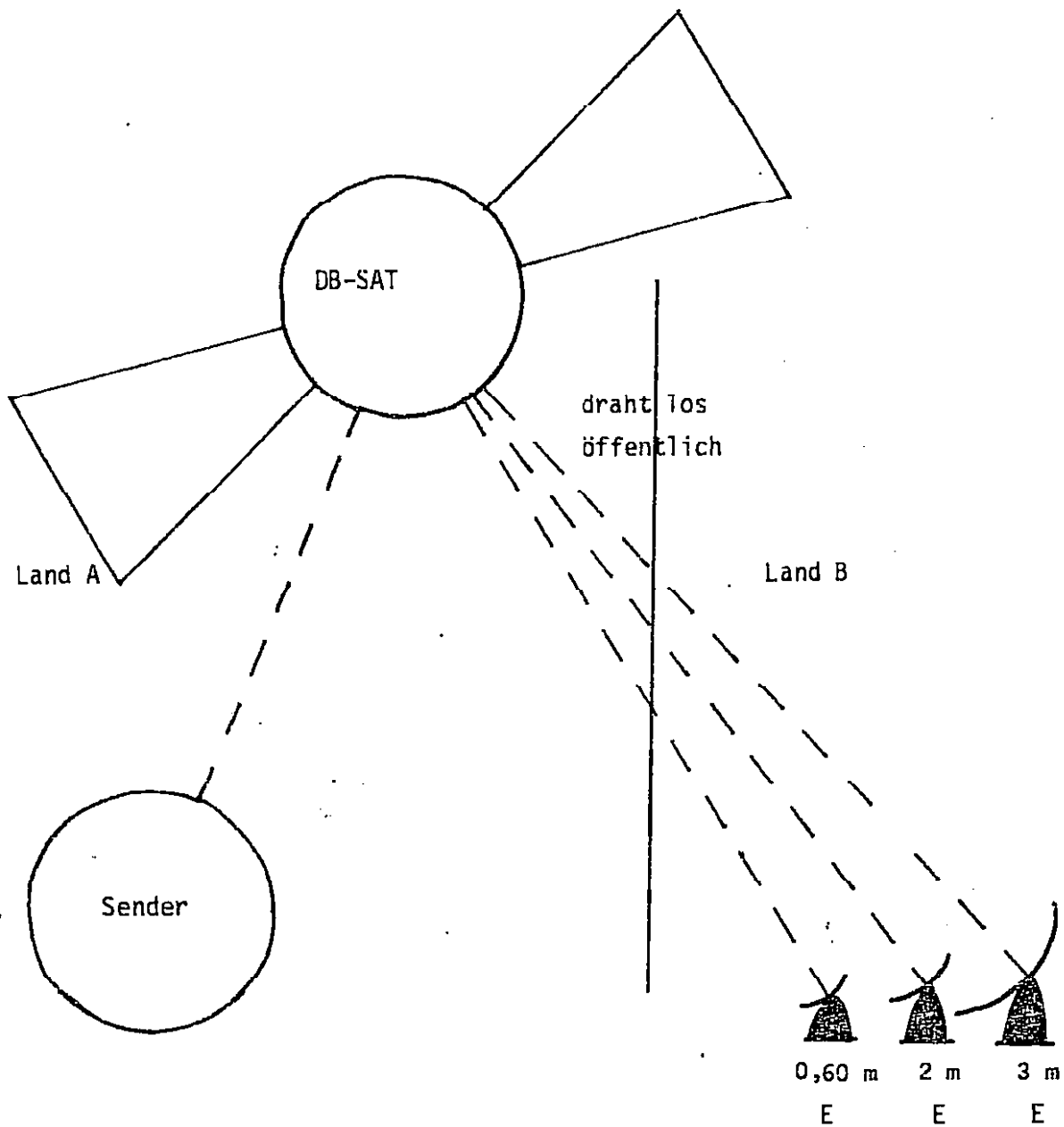
Im übrigen vermitteln die Börnerschen Unterscheidungen in

1. Programmausstrahlungen, die von Rezipienten mit Antenne empfangen werden (= keine Dienstleistung),
2. verschlüsselte Programmausstrahlungen, die nur von vertraglichen Rezipienten empfangen und entschlüsselt werden können (verschlüsselte Punkt-zu-Punkt-Übertragungen) (=Dienstleistung),
3. Programmübertragungen, die von Kabelgesellschaften ihren Empfängern erbracht werden (=Dienstleistung)

im Bereich des Satellitenrundfunks keine geeigneten tatbestandlichen Merkmale für die rechtliche Bewertung inländischer Verbreitung grenzüberschreitender Auslandsprogramme. In der sendetechnischen Praxis werden infolge einer immer verfeinerteren Satelliten- und Antennentechnik zunehmend Unterschiede zwischen dem öffentlichen Antennenempfang von Programmen direktstrahlender Rundfunksatelliten und dem nicht-öffentlichen Punkt-zu-Punkt-Empfang von Programmen, die Verteilsatelliten an bestimmte Bodenstationen abstrahlen, verwischt. Die Rechtslagen werden deshalb nicht klarer, wenn tatbestandliche Unterscheidungen auf Sachverhalte gegründet werden, die derzeit noch in steter Veränderung begriffen sind. Im übrigen wird mit den vorstehend zu Ziffer 2. und 3. genannten Unterscheidungen Börners am rundfunklichen EG-Dienstleistungsrecht vorbeiarargumentiert. Denn:

- zu Ziff. 2.: Eine bloße Punkt-zu-Punkt-Abstrahlung verschlüsselter Programme, die beim vertraglichen Rezipienten endet, d.h. ohne via Kabel zeitgleich, vollständig und unverändert an Empfänger weitergeleitet werden, stellt überhaupt keine an die Allgemeinheit gerichtete Sendung dar; sie ist deshalb auch keine Rundfunksendung und kann als solche nicht dem grenzüberschreitenden rundfunklichen Dienstleistungsverkehr zugeordnet werden.
- zu Ziff. 3.: Die bloße kabelgebundene Programmverbreitung ist zwar eine Rundfunksendung, weil sie an die Allgemeinheit gerichtet ist; sie ist aber in aller Regel keine grenzüberschreitende Sendung und unterliegt deshalb nicht dem EG-Dienstleistungsrecht nach Art. 59 ff. EWG-V.

Zu allem gesellt sich der pragmatische Hinweis, daß der EuGH die Frage, ob der grenzüberschreitende Rundfunkverkehr eine Dienstleistung im Sinne des EWG-V darstellt oder nicht, mit den zitierten Urteilen (Sacchi und Debaube) im bejahenden Sinne entschieden hat<sup>14</sup>! So lange der EuGH an dieser Rechtsprechung festhält, werden die nationalen Rechte der EG-Mitgliedstaaten mit



### Direktstrahlende Satelliten (DBS)

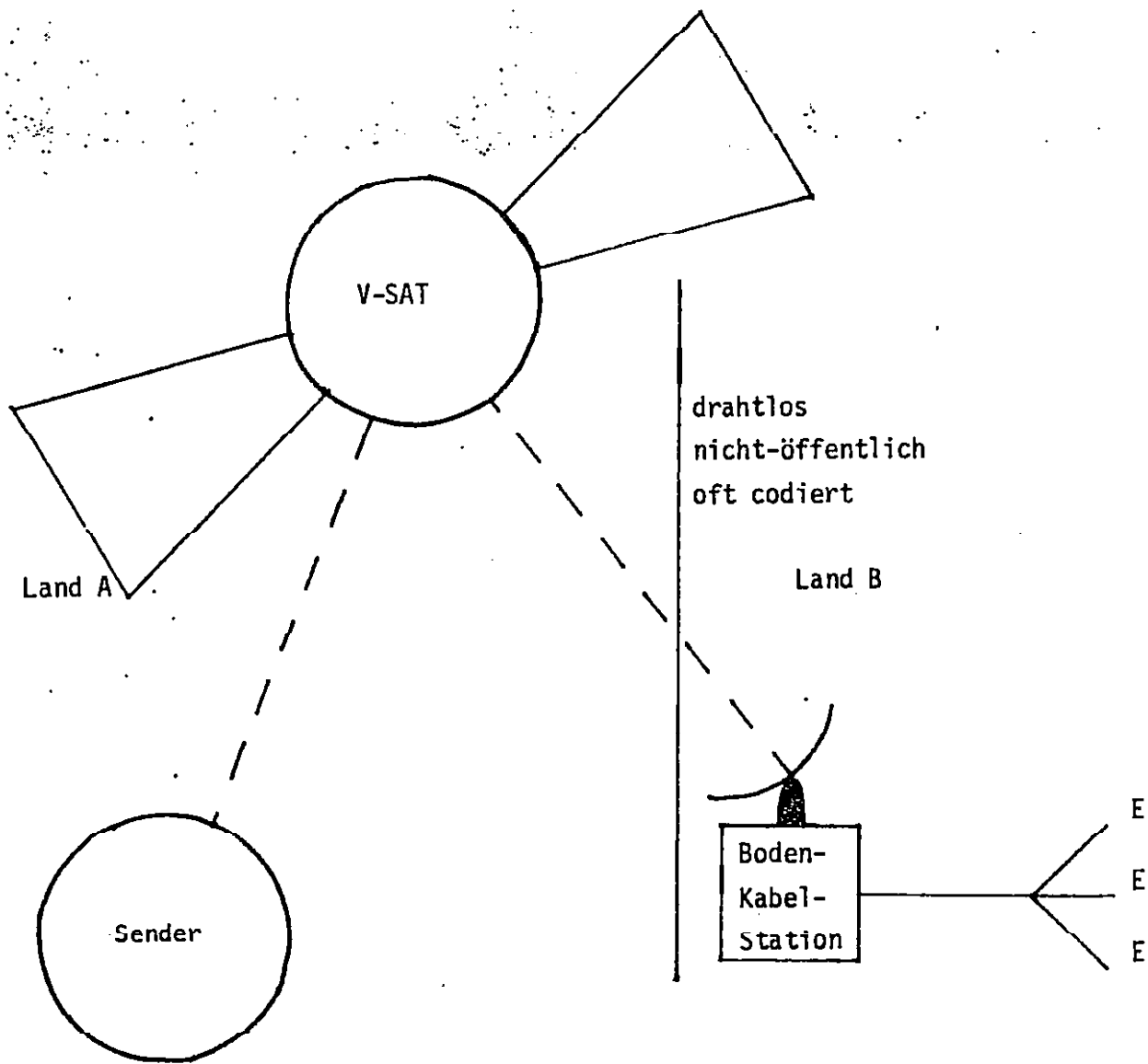
Abstrahlung vom Satelliten:

Energiestärke : 220 bis 300 Watt

Mit neuer Abwärtsfrequenz  
und Verstärkung

Meist unverschlüsselt/Abstrahlwinkel formt Sendekeulen,  
diese die Versorgungsgebiete.

Empfang: Kleine Antennenanlagen



### Verteil-Satelliten (Punkt-zu-Punkt)

Abstrahlung von Satelliten:

Energiestärke : ca. 20 Watt

dito

Oft verschlüsselt/ Punkt-zu-Punkt-Übertragung

Empfang: Großer Antennenaufwand



der vom Grünbuch der EG-Kommission ausgebreiteten Rechtslage leben müssen bzw. dürfen.

Zu den nach dem EWG-V relevanten rundfunkrechtlichen Dienstleistungen gehören, wie mehrfach erwähnt, nur grenzüberschreitende Rundfunksendungen zwischen Mitgliedstaaten der EG. Hierzu zählen - zusammengefaßt - im Bereich satellitengestützten Fernsehens:

- Einmal jene Programme, die von Rundfunksatelliten grenzüberschreitend direkt in die Haushalte benachbarter Staaten abgestrahlt werden (sog. Direct -Broadcasting-by-Satellite: DBS).
- Zum anderen Programme, die durch Verteilsatelliten (auch Fernmeldesatelliten genannt) im Wege einer Punkt-zu-Punkt-Übertragung zunächst an ausländische Bodenstationen (Kabelstationen) abgestrahlt werden, um von hier aus zeitgleich, vollständig und unverändert via Kabel an die Empfänger weitergeleitet zu werden. Aus rundfunklicher Ganzheitsschau gesehen, handelt es sich bei der Streckenführung des programmitragenden Signals vom Ausgangssender über den Satelliten und die Bodenstation bis zum Empfänger um ein einheitliches grenzüberschreitendes Sendegeschehen<sup>15</sup>, und zwar trotz des Wechsels von der drahtlosen zur kabelgebundenen Übermittlung im Streckenpunkt Bodenstation. Hierbei wehrt die zeitgleiche, vollständige und unveränderte Weiterleitung den Charakter des Programms als einheitliche originäre und unverfälschte rundfunkliche Dienstleistung des (ausländischen) Erbringers (Senders).
- An der grenzüberschreitenden Liberalisierung nehmen ferner teil:
  - a. Grenzüberschreitende Programme, die von direktsendenden Satelliten nicht unmittelbar an die Empfänger abgestrahlt werden, sondern die von Bodenstationen (Kabelstationen) aufgefangen werden, um sodann via Kabel zeitgleich, vollständig und unverändert verbreitet zu werden. In diesen Fällen fungieren DB-Satelliten (ihrer technischen Natur zuwider) als Verteilsatelliten.
  - b. Durch Verteilsatelliten im Wege einer Punkt-zu-Punkt-Übertragung grenzüberschreitend abgestrahlte Programme, die von Empfängern außerhalb angestrahlter Bodenstationen (zulässigerweise) angezapft und empfangen werden. Die Begründung zum Hessischen Entwurf eines Gesetzes über die Weiterverbreitung von Satellitenprogrammen spricht in diesem Zusammenhang davon, daß die Antennentechnik inzwischen so weit fortentwickelt worden sei, daß Signale von Fernmeldesatelliten bereits

mit Parabolantennen ab 1,8 Meter Durchmesser empfangen werden können, die zu Preisen ab 5000,- DM angeboten werden.<sup>16</sup> In diesen Fällen fungieren Verteilsatelliten (ihrer technischer Natur zuwider) als direktsendende Satelliten.

Demgegenüber verlieren grenzüberschreitende Auslandsprogramme, die im Bereich inländischer Kabelstationen zunächst angehalten werden, um sodann via Kabel zeitversetzt, unvollständig und/oder inhaltlich verändert verbreitet zu werden, ihren Charakter als unverfälschte und originäre Dienstleistung eines ausländischen Erbringers (Senders)<sup>17</sup>; sie stellen vielmehr eigene und neue Programme (der Bodenstation) dar<sup>18</sup>, die - weil sie nicht grenzüberschreitend an die Kabelteilnehmer verbreitet werden - dem EG-Recht nicht unterworfen sind.

Diese Darlegungen mußten vorausgeschickt werden, um die Rechtsprobleme, die sich im Zusammenhang mit inländischen Beschränkungen eingeführter ausländischer Rundfunksendungen auftun, verständlich zu machen.

## II. Inländische Beschränkungen grenzüberschreitender Auslandsprogramme

Der EWG-V sucht die Öffnung der Binnenmärkte im Bereich des grenzüberschreitenden Dienstleistungsrechts, wozu - wie gezeigt - auch der grenzüberschreitende Rundfunkverkehr gehört, durch zwei Vorschriften zu verwirklichen:

- Art. 59 EWG-V gebietet die Aufhebung bestehender Beschränkungen;
- Art. 62 EWG-V verbietet den Erlaß neuer Beschränkungen.

Allerdings sind auch im supranationalen, binnenrechtsähnlichen Rechtskreis des Gemeinsamen Markts bei allen kommunitären integrationsorientierten Wirkkräften durchaus partikuläre Interessen wirksam, die die Freiheit des grenzüberschreitenden Rundfunkverkehrs nicht in den Himmel wachsen lassen! Solchen Partikulärinteressen dienen z.B. Ausnahmeregeln, die es den EG-Mitgliedstaaten unter bestimmten Voraussetzungen gestatten, durch inländische Sonderregelungen den grenzüberschreitenden Sende fluß zugunsten nationaler Interessen zu beschränken.

## 1. Verbot von Diskriminierungen durch inländische Beschränkungen sowie Ausnahmen

Der Begriff Beschränkungen ist im EWG-V nicht eindeutig umrissen. Sicher ist nur, daß unter Beschränkungen alle inländischen, nach Staatsangehörigkeit und/oder Ortsansässigkeit diskriminierenden Maßnahmen zu verstehen sind (vgl. Art. 7 EWG-V). Es handelt sich hierbei um inländische Regelungen, die "nach dem in- oder ausländischen Ursprung der Sendung oder nach dem Ort unterscheiden, an dem der Erbringer ansässig ist und die ausländischen Sendungen strenger oder schlechter" behandeln als die inländischen<sup>19</sup>. Ausnahmen vom Verbot solcher diskriminierenden Beschränkungen (Rechts- und/oder Verwaltungsvorschriften) sind nur nach Maßgabe der Bestimmung des Art. 56 in Verbindung mit Art. 66 EWG-V aus dem Gesichtspunkt schwerer Gefährdung der öffentlichen Ordnung, der Sicherheit oder der Gesundheit zulässig<sup>20</sup>. Die Frage nach dem konkreten Inhalt sowie nach den Grenzen dieses nationalen Regelungsvorbehalts wird noch Blätter forensischer Entscheidungen und juristischer Abhandlungen füllen<sup>21</sup>. Dieser Frage soll hier nicht näher nachgegangen werden, weil im vorliegenden Zusammenhang Fälle nach Art. 56 EWG-V selten gegeben sein werden. Anzumerken bleibt nur so viel: Die Voraussetzungen des Regelungsvorbehalts des Art. 56 EWG-V sind enger als ihr Ruf! Der Begriff der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Sinne des Art. 56 EWG-V ist insbesondere nicht identisch mit Tatbeständen des allgemeinen ordre public. Inländische Beschränkungen ausländischer Programmeinstrahlungen werden nach Art. 56 EWG-V in der Hauptsache aus dem Gesichtspunkt (ausländer-) polizeilicher Erfordernisse erlaubt sein. Der Regelungsvorbehalt bezüglich der drei in Art. 56 EWG-V genannten Sachgebiete (öffentliche Ordnung/Sicherheit/Gesundheit) wird dabei inhaltlich nach zutreffender Auffassung des Grünbuchs in Anlehnung an die in Art. 10 Abs. 2 EMRK normierten Anspruchsvoraussetzungen anzuwenden sein<sup>22</sup>. Der EuGH, der zu Auslegungsfragen, die der EWG-V aufwirft, u.a. im Wege einer Vorabentscheidung nach Art. 177 EWG-V<sup>23</sup> angerufen werden kann<sup>24</sup>, knüpft die Anwendung des Art. 56 EWG-V an schwere (Staat oder auch Individuen treffende) Ordnungs- und Sicherheitsgefährdungen, die Grundinteressen der Gesellschaft berühren<sup>25</sup>. Nur unter solchen strengen Voraussetzungen darf ein Mitgliedstaat der EG nach Art. 56 EWG-V den grenzüberschreitenden satellitischen Direktempfang "im Inland und für das Inland" stören und/oder Programmverbreitungen via Kabel untersagen, erschweren oder durch Teilausblendung einschränken<sup>26</sup>. Nach allerdings

umstrittener Ansicht des Grünbuchs werden zwei Ordnungsbereiche vom Vorbehalt nach Art. 56 EWG-V nicht erfaßt:

- Einmal die wirtschaftliche Ordnung, weil gerade sie Gegenstand der vertraglichen Gesamtregelung ist, der u.a. die Vorschrift des Art. 56 EWG-V dient<sup>27</sup>.
- Zum anderen kann Art. 56 EWG-V nach Ansicht des Grünbuchs nicht dazu ermächtigen, die Übertragung von Auslandsprogrammen an den Maßstäben der inländischen Rundfunkordnung zu messen und von ihrer Beachtung abhängig zu machen; andernfalls könnten solche Sonderregelungen die gesamte Liberalisierung des grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehrs lahmlegen<sup>28</sup>.

## 2. Nicht-diskriminierende Beschränkungen

Zu den Beschränkungen im Sinne der Art. 59, 60, 62 EWG-V gehören auch nicht-diskriminierende Beschränkungen; das sind den grenzüberschreitenden Sendefluß behindernde, erschwerende, gar verbotende inländische Bestimmungen, denen sowohl ausländische als auch inländische Sendungen bzw. Programme unterschiedslos (d.h. nicht nach Staatsangehörigkeit und/oder Ansässigkeit diskriminierend) unterworfen sind<sup>29</sup>. Der EWG-V enthält allerdings keine klaren Vorschriften darüber, wie in Fällen nicht-diskriminierender Beschränkungen zu verfahren ist. Nach der Rechtsprechung des EuGH sind nicht-diskriminierende Beschränkungen nicht rundweg verboten<sup>30</sup>. Soweit die diesbezüglichen Vorschriften in den Mitgliedstaaten der EG noch erheblich voneinander abweichen, sind sie grundsätzlich dem Harmonisierungsverfahren nach Art. 57 EWG-V zugewiesen<sup>31</sup>. Bis zum Zeitpunkt einer solchen Rechtsangleichung sind nicht-diskriminierende inländische Beschränkungen gegenüber ausländischen Rundfunkveranstaltern (-Leistungserbringern) mit dem EG-Recht vereinbar, wenn die Beschränkungen aus Gründen eines inländischen Allgemeininteresses für alle, d.h. für aus- und inländische Personen und Sachverhalte gelten<sup>32</sup>. Dabei muß das inländische Allgemeininteresse bei enger, übrigens durch den EuGH nachprüfbarer Auslegung auch aus der Sicht des Gemeinschaftsrechts gerechtfertigt sein. Ein Mitgliedstaat darf sich für eine inländische Sonderregelung insbesondere nicht auf ein inländisches Allgemeininteresse berufen, um den fundamentalen Grundsatz freier grenzüberschreitender Dienstleistung aus den Angeln zu heben<sup>33</sup>.

Die inhaltliche Deutung<sup>34</sup> des Begriffs des inländischen Allgemeininteresses wird mit dem Grünbuch in enger Anlehnung<sup>35</sup> an die in Art. 10 Abs. 3 EMRK normierten Tatbestände<sup>36</sup> zu suchen sein. Im einzelnen sind hierzu noch zahlreiche Auslegungsfragen offen<sup>37</sup>, auf die jedoch hier nicht näher eingegangen zu werden braucht.

Zu erwähnen bleibt, daß der unspezifizierte Begriff des inländischen Allgemeininteresses auf alle Fälle willkürlicher Selbstauslegung durch betroffene Mitgliedstaaten dadurch entzogen ist, daß im Einzelfalle eine unabhängige Gerichtsbarkeit der Gemeinschaft (EuGH) hierüber in einem Verfahren mit präjudizieller "Leitfunktion"<sup>38</sup> zur Entscheidung angerufen werden kann.

- Verboten sind nach allem aus dem Kreis nicht-diskriminierender Beschränkungen solche inländischen, den grenzüberschreitenden Sendefluß einengenden Sonderregelungen, die sich nicht durch ein inländisches Allgemeininteresse rechtfertigen lassen<sup>39</sup>.

Hiermit sind skizzenhaft die rechtlichen Maßstäbe aufgerissen, an denen die Mediengesetze deutscher Länder zu messen sein werden. Die Bestimmungen des EWG-V gelten dabei unmittelbar<sup>40</sup> nicht nur im Verhältnis zum Bundesrecht, sondern auch gegenüber dem Länderrecht von Gliedstaaten eines EG-Mitgliedstaates<sup>41</sup>.

### III. Die Rechtslage in deutschen Bundesländern: Fernsehen in Grenzen?

Die deutschen Länder haben die kabelgebundene (Weiter-) Verbreitung satellitisch herangeführter Auslandsprogramme teils in Landesmediengesetzen, teils in Kabelpilotprojektgesetzen und teils in vorläufigen Weiterverbreitungssowie Versuchsgesetzen geregelt<sup>42</sup>.

Landesmediengesetze sind erlassen in:

Baden-Württemberg : Landesmediengesetz vom 16. Dezember 1985, GBl S. 539.

Bayern : Gesetz über die Erprobung und Entwicklung neuer Rund-

Funkangebote und anderer Mediendienste (MEG) vom 22. November 1984, GVBl S. 445.

Hamburg : Mediengesetz vom 3. Dezember 1985, GVBl S. 315.

Niedersachsen : Landesrundfunkgesetz vom 23. Mai 1984, GVBl S. 147.

Saarland : Landesrundfunkgesetz vom 28. November 1984, AB1 S. 1249.

Schleswig-Holstein : Landesrundfunkgesetz vom 27. November 1984, GVBl S. 214.

Kabelpilotprojektgesetze sind erlassen in:

Berlin : Kabelpilotprojektgesetz vom 17. Juli 1984, GVBl S. 964.

Rheinland-Pfalz : Landesgesetz über einen Versuch mit Breitbandkabel vom 4. Dezember 1980, GVBl S. 229 in der Fassung vom 20. Dezember 1984, GVBl S. 241.

Vorläufige Weiterverbreitungsgesetze sind erlassen in:

Baden-Württemberg : Gesetz zur versuchsweisen Einspeisung von Satellitenprogrammen in Kabelnetze des Landes Baden-Württemberg vom 1. April 1985 GB1 S. 50; dieses Gesetz soll im Hinblick auf das inzwischen für Baden-Württemberg verabschiedete Landesmediengesetz hier nicht näher behandelt werden.

Bremen : Gesetz über die vorläufige Weiterverbreitung von Rundfunkprogrammen in Kabelanlagen vom 30. Juli 1985, GVBl S. 143 (in Kraft bis 31. Dezember 1986).

Nordrhein-Westfalen: Gesetz über die vorläufige Weiterverbreitung von Rundfunkprogrammen in Kabelanlagen vom 30. Juli 1985, GVBl S. 248 (in Kraft bis 31. Dezember 1987). - Unberücksichtigt bleibt hier das lokale Kabelpilotprojekt Dortmund.

Entwürfe sind in Arbeit in:

Hessen : Gesetzentwurf über die Weiterverbreitung von Satellitenprogrammen (November 1985).

Nordrhein-Westfalen : Entwurf zu einem Landesmediengesetz in Arbeit.

Rheinland-Pfalz : Entwurf zu einem Landesrundfunkgesetz (November 1985).

Stand der Gesamtaufstellung: Februar/März 1986

Es ist ein auffallendes Paradoxon: Je mehr die Technik die Kontinente durch Telegraph, Luftverkehr, Radio und Fernsehen hat zusammenrücken lassen und je kleiner Erde und Länder für den Menschen zumal aus Satellitenperspektive geworden sind, desto nachhaltiger rücken plötzlich wieder Partikulärinteressen in den Vordergrund der Betrachtungen. Die Französische Revolution zerschlug Provinzen, um zu vermeiden, daß "die Tradition der Provinzen Partikulärinteressen begründete"<sup>43</sup>. Die Auseinandersetzungen zwischen Unitarismus und Provinzialismus, zwischen Reichsgedanken und föderalem Prinzip haben bekanntlich auch die Abläufe in der deutschen Geschichte beeinflußt.

Friedrich Meinecke schloß seine "Studien zur Genesis des deutschen Nationalstaates" noch mit dem Satz: "Das Ziel ... ist die volle Lebensgemeinschaft des deutschen Nationalstaats, die so stark ist, daß sie auch jede besondere Nationalität ihrer Glieder zugleich zu ertragen, zu benutzen und zu überwinden vermag"<sup>44</sup>.

Heute, nachdem sich die von der Technik zwischen Himmel und Erde geschaffenen Tatbestände sogar anschicken, in wichtigen Lebensbereichen fast nach Belieben völkerrechtliche Staatsgrenzen zu überwinden (satellitische Erdbeobachtung /grenzüberschreitender Satellitenrundfunk/Energieabstrahlung aus dem Weltraum/etc.) setzen sich vermehrt partikuläre Gebietseinheiten (Länder/Provinzen/Regionen) Achtung heischend in Szene. Politische Partikuliere erdenken sich alle möglichen provinzschützenden domaine-réserve-Bereiche sowie prior-consent-Strukturen, um kulturtragende Traditionseinheiten gegenüber Außeneinflüssen möglichst interventionssicher abzuschotten. Und so wird auch in der europäischen Medienprovinz des Gemeinsamen Markts regionaler Gebietsschutz organisiert und mobilisiert, um im Interesse des Bestands

partikulärer Traditionen, kultureller Identitäten sowie nationaler oder regionaler Medienstrukturen die Einstrahlung grenzüberschreitender Auslandsprogramme zu erschweren, zu beschränken, gar zu verbieten: das kommunitäre EWG-Vertragsprinzip Fernsehen ohne Grenzen stößt auf sein provinzielles Gegenstück Fernsehen in Grenzen!

Diese Wechselbeziehungen haben zwangsläufig rechtliche Kollisionstatbestände zwischen dem EG-Recht und den partikulären deutschen Länderrechten zur Folge. Deshalb erscheint es nützlich zu untersuchen, ob und gegebenenfalls inwieweit inländische Beschränkungen bezüglich der Verbreitung herangeführter EG-Auslandsprogramme durch die Ländergesetzgebung noch mit dem übergreifenden kommunitären Recht der EG in Einklang stehen. Dabei sollen hier diejenigen Vorschriften außer Betracht bleiben, die die inländische Verbreitung ausländischer Programme deshalb beschränken bzw. verbieten, weil sie die Menschenwürde verletzen oder zu Krieg, Völkerhaß sowie zu nationalen, rassischen oder religiösen Diskriminierungen aufstacheln oder pornographische Darbietungen, Grausamkeiten oder Gewalt verherrlichende Darstellungen zum Inhalt haben. Es handelt sich insoweit um Programme, deren Einschränkung bzw. Untersagung sich nach allgemeiner Auffassung von selbst versteht und die auch großenteils ohnehin schon durch internationale Abkommen über die Beschränkung der Funkfreiheit untersagt sind<sup>45</sup>. Von der Prüfung werden hier ferner partikuläre Regelungen auf den Gebieten der Rundfunkwerbung, der Urheberrechte, des Jugendschutzes und des Gegendarstellungsrechts ausgenommen. Auf diesen Gebieten bereitet die EG-Kommission derzeit Rahmenrichtlinien im Interesse einer Harmonisierung der Rechte der Mitgliedstaaten vor<sup>45a</sup>. Die Ergebnisse dieser Bemühungen sollen abgewartet werden. - Sämtliche vorgenannten Beschränkungen, auch die zu erwartenden Beschränkungen (Mindeststandards?) gemäß Richtlinien der EG auf den genannten Rechtsgebieten werden im Folgenden kurzerhand unter dem Sammelbegriff sog. programmlicher Mindestanforderungen zusammengefaßt werden.

Als herangeführt werden Programme bezeichnet, die ohne größeren Antennenaufwand ortsüblicherweise nicht zu empfangen sind, vielmehr für den Allgemeinempfang mit besonderen fernmeldetechnischen Aufwänden erst aus anderen, geographisch entfernt liegenden Verbreitungsgebieten an den Betriebsbereich von Kabelanlagen herangeführt werden müssen, ehe sie dem Publikum via Kabel zugänglich gemacht werden<sup>46</sup>.



Es liegt dabei in der Natur der Sache, daß sich auf einem technisch noch nicht so entwicklungssträchtigen Gebiet mit jedem neuen Gesetz nicht nur der Erfahrungsschatz und das technische Wissen des Gesetzgebers vermehren, sondern daß sich auch Länderegoismen und bürokratischer Wissenssehrgeiz einstellen. Das hat zur Folge, daß immer differenziertere Tatbestände kodifiziert werden und daß auch neue Fachbegriffe erdacht und erfunden werden, die in den föderalen Ländergesetzen inhaltlich keineswegs überall deckungsgleich benutzt werden. So hat sich neuerdings zwischen das ortsübliche (d.h. das im Bereich der Kabelanlage mit durchschnittlichem Antennenaufwand aus der Luft greifbare) Programm und dem herangeführten (d.h. dem nur mit besonderem fernmeldetechnischem Aufwand empfangbare) Programm noch ein weiterer technischer Programmbegriff eingenistet, nämlich das ortsmögliche Programm, das im Betriebsbereich einer Kabelanlage ohne Richtfunk bzw. Satellit zwar noch empfangbar ist, aber dazu eines mehr als durchschnittlichen, jedoch weniger als besonderen technischen Aufwandes bedarf<sup>47</sup>.

Ein weiteres Beispiel: während die Mehrzahl von Ländergesetzen den Begriff der Weiterverbreitung von Rundfunkprogrammen (das ist: die Verbreitung von Programmen, die am Ort der Erstverbreitung schon verbreitet wurden oder dort rundfunkrechtlich zugelassen sind) verwendet<sup>48</sup>, ist in anderen Gesetzen von bloßer Einspeisung die Rede<sup>49</sup>, wieder andere sprechen von bloßer Verbreitung.<sup>50</sup> Obwohl diese Begriffe technisch durchaus verschiedene Sachverhalte beschreiben, ist ihr Sinngehalt in rechtlicher Hinsicht doch mehr oder weniger der der Weiterverbreitung. Offen ist dabei allerdings, ob die inländische Weiterverbreitung nach Vorstellung der Gesetzgeber ein schon ausgestrahltes Programm oder nur die ProgramMZulassung in einem ausländischen Ursprungsland zur Voraussetzung hat.

In anderen Hinsichten weichen jedoch die Bestimmungen deutscher Länder inhaltlich bewußt und gewollt voneinander ab. Das gilt zunächst und vor allem für die Bestimmungen darüber, unter welchen Voraussetzungen die Verbreitung satellitisch herangeführter EG-Auslandsprogramme im Inland via Kabel zulässig ist.

Die Bestimmungen, die den freien grenzüberschreitenden Sendefluß ausländischer Programme ins Inland durch Eingriffe von hoher Hand (öffentlicher Gewalt) zu erschweren, zu benachteiligen, zu beschränken trachten, lassen

sich in folgende Kategorien gliedern:

- Aufstellung inländischer Genehmigungs- bzw. Zulassungsvoraussetzungen;
- Aufstellung inländischer Umgehungsverbote;
- Aufstellung inländischer Rangfolgebestimmungen;

Die diesbezüglichen Vorschriften der Länder können hier natürlich nur in einem chiffrageartigen Überblick vorgestellt werden<sup>51</sup>.

#### IV. Inländische Beschränkungsvorschriften im einzelnen

##### 1. Inländische Genehmigungs- und Zulassungsvoraussetzungen

Die Mehrzahl deutscher Landesgesetze knüpft die inländische kabelgebundene (Weiter-) Verbreitung (satellitisch) herangeführter (EG-) Auslandsprogramme an rundfunkrechtliche Genehmigungs- bzw. Zulassungsvoraussetzungen. Es handelt sich hierbei um prior-consent-ähnliche Hürden, mit denen sich die Länder gegen uneingeschränkte Einstrahlungen von Auslandsprogrammen abzuschirmen suchen. Diese Genehmigungs- bzw. Zulassungsvoraussetzungen dürfen weder mit formelderechtlchen Genehmigungen<sup>51a</sup> noch mit rundfunkrechtlichen Konzessionen verwechselt werden.

Allerdings liegen:

- die Konzessionserfordernisse für Rundfunkveranstaltungen (das sind Erstverbreitungen originärer Programme, wozu übrigens auch zeitversetzte, unvollständige und/oder veränderte Verbreitungen herangeführter Programme gehören) sowie
- Zulassungen für kabelgebundene (zeitgleiche, vollständige und unveränderte) Weiterverbreitungen herangeführter (Auslands-) Programme (das sind bloße "rundfunkrechtlich relevante Vorgänge"<sup>52</sup>)

oft eng beieinander und unterscheiden sich meist nur durch graduell unterschiedliche formelle und materielle Voraussetzungen und Prüfaufwände.

Die nachfolgenden Betrachtungen widmen sich ausschließlich materiellen Zulassungs- bzw. Genehmigungsvoraussetzungen der Länder in Ansehung kabelgebundener Weiterleitung von EG-Auslandsprogrammen, die (satellitisch) an

inländische Kabelanlagen herangeführt werden. Hierbei bleiben jedoch jene Programminhalte, die - wie näher erläutert - unter der Sammelbezeichnung "programmlicher Mindestanforderungen" zusammengefaßt wurden, ausgeklammert.

Die Ländervorschriften bezüglich kabelgebundener (Weiter-) Verbreitung herangeführter Programme lassen sich cum grano salis in strengere und weniger strenge Genehmigungs- bzw. Zulassungsvoraussetzungen gliedern<sup>53</sup>.

a. Strengere Zulassungs- bzw. Genehmigungsvorschriften:

- Das Baden-Württembergische Landesmediengesetz verlangt für die Zulassung der unveränderten und zeitgleichen (§ 6) Weiterverbreitung von Rundfunkprogrammen, die durch Richtfunk, Kabel oder Fernmeldesatelliten herangeführt werden, außer programmlichen Mindestanforderungen u.a. die Gewährleistung der Grundsätze der Meinungsvielfalt; das gilt für solche Rundfunkprogramme, die aus dem Ausland (z.B. aus dem EG-Ausland) herangeführt werden, in dem Sinne, daß Rundfunkprogramme nicht dazu führen dürfen, daß einzelne Meinungsrichtungen einen vorherrschenden oder sonst in hohem Maße ungleichgewichtigen Einfluß auf den Rundfunk im Land in seiner Gesamtheit erlangen (§ 11 Abs. 1 Ziffer 1 und Abs. 3).

- Das Bayerische Erprobungsgesetz verlangt für die Genehmigung der unveränderten und zeitgleichen Weiterverbreitung satellitisch herangeführter Programme (außer programmlichen Mindestanforderungen) grundsätzlich, daß die Programme in ihrer Gesamtheit der Meinungsvielfalt im Sinne des Art. 3 Rechnung tragen (Art. 35 Abs. 1 Satz 2 in Verbindung mit Abs. 1 Ziffer 2). Für ausländische Programme ist dieser Grundsatz dahingehend abgeschwächt, daß die Programme die Ausgewogenheit der inländischen Rundfunkprogramme nicht erheblich stören dürfen (Art. 35 Abs. 1 Satz 2 mit Satz 1 Ziffer 6). Außerdem dürfen die Programme nicht der Gesetzesumgehung dienen. - Die zeitversetzte oder unvollständige Weiterverbreitung kann mit Zustimmung des Veranstalters oder Anbieters genehmigt werden.

Keiner Genehmigung bedarf: Die unveränderte und zeitgleiche Weiterverbreitung der ortsüblich empfangbaren Rundfunkprogramme via Kabel. Ortsüblich bedeutet dabei nach der Definition des Gesetzes: Allgemeine Empfangbarkeit von Programmen im gesamten Bereich der Kabelanlage mit durchschnittlichem Antennenaufwand (Art. 34).

- Das Hamburgische Mediengesetz verlangt für die Zulassung der unveränderten, vollständigen und zeitgleichen Weiterverbreitung privater inländischer sowie aller außerhalb Hamburgs veranstalteter Programme (d.h. auch ausländischer Programme), die weder für Hamburg bestimmt noch zugelassen und nicht mit bloßem durchschnittlichem Antennenaufwand empfangbar sind, außer programmlichen Mindestanforderungen die Gewährleistung der Meinungsvielfalt im einzelnen weitergeleiteten Vollprogramm oder im Gesamtprogramm der in der Kabelanlage weiterverbreiteten inländischen Rundfunkprogramme (§ 41 Abs. 2 in Verbindung mit §§ 6, 42, 43). Die weiterverbreiteten Programme dürfen nicht gesendet werden, wenn sie die Beschränkungen bezüglich Wahlvorbereitungen nicht einhalten (vgl. näher: § 42 Abs. 3).

Keiner Zulassung bedürfen: Die unveränderte, vollständige und zeitgleiche Weiterverbreitung von Rundfunkprogrammen, die für Hamburg gesetzlich bestimmt (z.B. NDR/ZDF/örtliches III. Programm) oder zugelassen (z.B. für Hamburg zugelassene private Programme) sind.

Keiner Zulassung bedürfen ferner: Programme, die in Hamburg mit durchschnittlichem Antennenaufwand (d.h. ortsüblich) empfangbar sind (z.B. auch DDR-Programme). Auch alle sonstigen inländischen öffentlich-rechtlichen Rundfunkprogramme können zulassungsfrei weiterverbreitet werden (z.B. die III. Programme anderer Bundesländer) (§ 41 Abs. 1).

- Das Nordrhein-Westfälische vorläufige Weiterverbreitungsgesetz verlangt für die Zulassung inhaltlich unveränderter, vollständiger und zeitgleicher kabelgebundener Weiterverbreitung herangeführter Rundfunkprogramme (außer programmlichen Mindestanforderungen), daß die weiterverbreiteten Rundfunkprogramme den gesetzlichen Vorschriften des Ursprungslandes sowie den Bestimmungen dieses Gesetzes entsprechen. Die Gesamtheit der in einer Kabelanlage neben den öffentlich-rechtlichen Programmen weiterverbreiteten Rundfunkprogramme soll die Vielfalt der bestehenden Meinungen im Rundfunk in möglichster Breite und Vollständigkeit zum Ausdruck bringen (§§ 1, 2 und 3).
- Das Saarländische Landesrundfunkgesetz verlangt u.a. für die Genehmigung der unveränderten, aber zeitversetzten Weiterverbreitung ortsüblicher Programme (§ 48 Abs. 2 mit Abs. 1) sowie für die unveränderte, zeitgleiche oder zeitversetzte Weiterverbreitung von (In- und Auslands-)Programmen, die durch fernmeldetechnische Mittel (Kabel, Richtfunk, Fernmeldesatellit) an den Betriebsbereich der Kabelanlage herangeführt werden (außer programmlichen Mindestanforderungen), daß im einzelnen Programm oder in der Gesamtheit der in der Kabelanlage verbreiteten Programme in deutscher Sprache die Vielfalt der Meinungen zum Ausdruck kommt (§ 48 Abs. 2 in Verbindung mit § 49 Abs. 1 und § 5). Die Genehmigung wird im Falle einer Gesetzesumgehung nicht erteilt (§ 49 Abs. 3).

Keiner Genehmigung bedarf: Die unveränderte und zeitgleiche Weiterverbreitung von Programmen, die zum unmittelbaren Empfang bestimmt und im Betriebsbereich der Empfangseinrichtung der Kabelanlage empfangbar sind (§ 48 Abs. 1) (das sind die ortsüblich empfangbaren Programme, zu denen - da nichts Gegenteiliges gesagt ist - auch ausländische Programme gehören könnten). Jedoch ist im Falle veränderter oder auch nur zeitversetzter Ausstrahlungen Genehmigung erforderlich (§ 48 Abs. 2).

- Das Schleswig-Holsteinische Landesrundfunkgesetz verlangt für die Genehmigung der unveränderten, vollständigen und zeitgleichen Weiterverbreitung mittels fernmeldetechnischer Einrichtungen (d.h. u.a. durch Satellit) herangeführter (In- und Auslands-) Programme (außer programmlichen Mindestanforderungen) u.a., daß im einzelnen Vollprogramm oder in der Gesamtheit der in der Kabelanlage verbreiteten deutschsprachigen Programme die Vielfalt der Meinungsrichtungen im wesentlichen zum Ausdruck kommt (§ 28 Abs. 3 Ziffer 3 mit § 11).

Keiner Genehmigung bedarf: Die unveränderte, vollständige und zeitgleiche Weiterverbreitung von Rundfunkprogrammen, die zum unmittelbaren Empfang durch die Allgemeinheit bestimmt und im Betriebsbereich der Empfangseinrichtung der Kabelanlage empfangbar sind (das sind die ortsüblich empfangbaren Programme, zu denen - da nichts Gegenteiliges gesagt ist - unter

Umständen auch DDR- und dänische Programme gehören können) (§ 27).

b. Weniger strenge Zulassungs- bzw. Genehmigungsvoraussetzungen:

- Das Berliner Kabelpilotprojektgesetz verlangt für die Zulassung der unveränderten, vollständigen und zeitgleichen Einspeisung von Programmen, die nur im übrigen Geltungsbereich des Grundgesetzes zugelassen sind (das sind Programme aus den Bundesländern), die Beachtung der Meinungsvielfalt im Sinne des § 25 in Verbindung mit § 57 Abs. 1). - Für die unveränderte, vollständige und zeitgleiche Einspeisung sonstiger herangeführter Programme (das sind z.B. auch Programme aus dem EG-Ausland) verlangt das Gesetz nur die programmlichen Mindestanforderungen sowie die Zulassung durch den Kabelrat, die zu erteilen ist, wenn die Kapazitäten ausreichen (§§ 59, 59).
- Das Bremer vorläufige Weiterverbreitungsgesetz verlangt für die Zulassung der unveränderten, vollständigen und zeitgleichen Weiterverbreitung (u.a. durch Satelliten) herangeführter deutschsprachiger (In- und Auslands-) Programme (außer programmlichen Mindestanforderungen), daß die Vielfalt der bestehenden Meinungsrichtungen in möglichstster Breite und Vollständigkeit zum Ausdruck gebracht wird (§ 2 Abs. 6). Jedoch ist die vorläufige Zulassung für die Geltungsdauer des Gesetzes (bis zum 31. Dezember 1986) zu erteilen, sofern nicht offenkundig ist, daß das Programm gegen das Gesetz verstößt (§ 5).
- Das Hessische Weiterverbreitungsgesetz (Entwurf in der Fassung November 1985) verlangt für die unveränderte, vollständige und zeitgleiche Verbreitung in- und ausländischer Programme, die von Fernmeldesatelliten abgestrahlt werden, nur die Erfüllung programmlicher Mindestanforderungen, stellt jedoch kein Pluralitätsgebot auf. Die beabsichtigte Weiterverbreitung wird im übrigen auf Grund einer bloßen Anzeige zugelassen. Die Weiterverbreitung kann jedoch untersagt werden, wenn gegen die Bestimmungen des § 1 nach zweimaligen Abmahnungen verstoßen wird.
- Das Niedersächsische Landesrundfunkgesetz schreibt für die unveränderte, zeitgleiche oder zeitversetzte Verbreitung von Programmen, die außerhalb des Geltungsbereichs des Landesgesetzes in rechtlich zulässiger Weise veranstaltet werden (d.h. Programme aus anderen Bundesländern oder auch aus dem Ausland), bloße Anzeigepflicht vor (§ 44 Abs. 2). Nach dem Gesetz ist jedoch die Verbreitung nachträglich zu untersagen, wenn wiederholt gegen die Programmgrundsätze des § 44 Abs. 3 verstoßen wird (§ 44 Abs. 4). Zu den erwähnten Programmgrundsätzen gehören die programmlichen Mindestanforderungen. Für anzeigepflichtige Programme, die innerhalb des Geltungsbereichs des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland veranstaltet werden, ist auch das Ausgewogenheitsgebot des § 15 zu beachten.  
  
Nicht betroffen von den genannten Bestimmungen ist die unveränderte Verbreitung eines Programms in Gemeinden oder Samtgemeinden, in deren Gebiet dieses Programm bereits mit durchschnittlichem Antennenaufwand (d.h. ortsüblich) empfangen werden kann (§ 44 Abs. 2). Hierzu dürften u.a. auch DDR-Programme gehören.
- Das Rheinland-Pfälzische Versuchsgesetz mit Breitbandkabel verlangt nach § 34 für Veranstalter und Betreiber unveränderter, vollständiger und

zeitgleicher Verbreitung (satellitisch) herangeführter (In- und Auslands-) Rundfunkprogramme eine Genehmigung, die erteilt wird, wenn u.a. die Programmgrundsätze des § 17 Abs. 1 beachtet sind; diese Vorschrift setzt im wesentlichen die allgemeinen Mindestanforderungen voraus und verbietet u.a. Verstöße gegen die verfassungsmäßige Ordnung (ohne hierbei das Ausgewogenheitsgebot zu nennen, das nur im Zusammenhang mit anderen Rundfunkveranstaltungen ausdrücklich Erwähnung findet: §§ 18, 31, 33).

Läßt man einmal die Zeit- und Versuchsgesetze, die als rundfunkliche Lerngesetze einen besonderen Stellenwert besitzen, außer Betracht, dann ist den landesgesetzlichen Vorschriften bei aller Verschiedenheit und bei allen graduellen Abstufungen beschränkender Tatbestände die Tendenz gemeinsam, die inländische Verbreitung ausländischer Sendungen tunlichst in gewissen Grenzen zu halten, sie jedenfalls nur dann zu erlauben, wenn die ausländischen Programme den inländischen Programmstandards zumindest annähernd entsprechen.

Die Ländergesetze verfolgen mit ihren Zulassungserfordernissen zwar prinzipiell keine rechtliche Diskriminierung ausländischer Sendungen; sie streben vielmehr eine möglichst gleiche Behandlung von in- und ausländischen Programmausstrahlungen an. Die Ländergesetze bewirken aber dabei de-facto eine Diskriminierung der Auslandsprogramme.

Bei den die Verbreitung von Auslandsprogrammen beschränkenden Inlandsvorschriften handelt es sich in der Hauptsache um - im Einzelfall graduell bald strengere, bald weniger strenge - allgemeine inhaltliche Anforderungen an das Programm, wie sie das Bundesverfassungsgericht in seinem 3. Fernsehurteil (1981) für inländische Rundfunkveranstaltungen aufgestellt hat: Prinzipien der Meinungsvielfalt und Ausgewogenheit, was immer unter diesen komplexen, großkalibrigen Begriffen zu verstehen ist<sup>54</sup>.

Weil es in den EG-Mitgliedstaaten eine Vorschriftenharmonie bezüglich der an ein Programm zu stellenden allgemeinen Anforderungen nicht gibt, laufen gesetzliche inländische Zulassungs- und Genehmigungserfordernisse hinsichtlich kabelgebundener Verbreitung herangeführter Sendungen aus dem EG-Ausland darauf hinaus, daß sich Auslandsprogramme inhaltlich verschiedenen Zulassungsvoraussetzungen stellen müssen, nämlich einmal denen in ihren Ursprungsländern und zum anderen den Rechtsprüfungen in den Empfangsländern. Das Grünbuch hält mit Recht diese an Auslandsprogramme gestellten Anforderungen in Gestalt von Mehrfach-Prüfungen (im Verhältnis zum Prüfverfahren für Inlandsprogramme) für diskriminierende Erschwernisse bzw. Benachteiligungen.

Das gilt um so mehr, als bei solcherart Prüfpraktiken inländische Verbreitungen herangeführter Auslandsprogramme mitunter ganz unterbleiben werden, weil die ausländischen Rundfunkveranstalter, zumal bei beabsichtigter kabelgebundener Programmausstrahlung in Gebiete mehrerer EG-Staaten, kaum in der Lage sein werden, gleichzeitig und bei der oft durch Tagesereignisse, programmliche Umstellungen und redaktionelle Dispositionen gebotenen Eile den institutionellen und/oder materiellen programmlichen Anforderungen mehrerer Binnenrechte gerecht zu werden<sup>55</sup>. Hierbei fällt natürlich auch ins Gewicht, daß dort, wo deutsche Ländergesetze die Beachtung programmlicher Pluralitätsgrundsätze verlangen, nicht etwa Ausgewogenheitsprinzipien in Rede stehen, die im EG-Gemeinschaftsrecht unter kommunitären Aspekten entwickelt wurden; die Ländergesetze messen natürlich mit binnenstaatlichen Maßstäben, was für Auslandsprogramme eine ausgesprochen diskriminierende Benachteiligung darstellt<sup>56</sup>. Um wieviel schwieriger und komplizierter gestalten sich für ausländische Programme erst inländische materielle Zulassungsprüfungen, wenn die im Rahmen der vorliegenden Untersuchung gar nicht mitberücksichtigten inhaltlichen Voraussetzungen auf den Gebieten der Werbung, des Urheberrechts, des Gegendarstellungsrechts und des Jugendschutzes hinzukommen!

Die beschriebenen Diskriminierungen lassen sich nicht aus Gründen der öffentlichen Ordnung nach Art. 56, 66 EWG-V rechtfertigen. Die kabelgebundene Verbreitung herangeführter Auslandssendungen im Inland stellt auch im Falle einer Programmgestaltung, die nicht inländischen Vorstellungen oder Vorschriften entspricht, keine schwere Gefährdung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit dar; die Verbreitung von Auslandsprogrammen im Inland ist sogar vom EWG-V beabsichtigt! Die EG verfolgt im Rahmen ihrer weitgespannten integrativen Ziele gerade die "Durchdringung" wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Bereiche und strebt damit die Überwindung nationaler "Abkapselungen" und Eigenständigkeiten an<sup>57</sup>. Der grenzüberschreitende Rundfunk hat an der Öffnung der nationalen Binnenmärkte einen namhaften Anteil. Eine Störung der allgemeinen öffentlichen Ordnung im Sinne des Art. 56 EWG-V durch inländische Weiterverbreitung herangeführter Auslandsprogramme erscheint übrigens auch deshalb

ausgeschlossen, weil die inländische Akzeptanz herangeführter ausländischer Sendungen - selbst in Fällen deutschsprachiger Programme - neben der Vielzahl inländischer Programme mit hoher Akzeptanz viel zu gering ist<sup>58</sup>.

Selbst wenn die inländischen Sonderregelungen bezüglich der Verbreitung ausländischer Programme via Kabel nur als nicht-diskriminierende Beschränkungen im Sinne der Art. 59, 62 EWG-V zu qualifizieren wären, würde das Ergebnis nicht anders ausfallen. Nach der Rechtsprechung des EuGH lassen sich solche Beschränkungen nur dann mit dem EWG-V vereinbaren, wenn sie aus Gründen eines inländischen Allgemeininteresses für alle, d.h. für aus- und inländische Sachverhalte gelten würden, wobei das inländische Allgemeininteresse auch aus der Sicht des Gemeinschaftsrechts gerechtfertigt sein müßte<sup>59</sup>.

Der EuGH pflegt die Probleme dieser mehrschichtigen Interessenprüfungen pragmatisch, einzelfallbezogen und mit einer an den Vertragszielen orientierten systematisch-teleologischen Auslegungsmethode zu lösen, die auf fortschreitende Verdichtung des integrativen Beziehungssystems angelegt ist<sup>60</sup>. Der EuGH berücksichtigt dabei auch die Besonderheiten der Art und Weise sowie des Charakters der jeweils in Rede stehenden Dienstleistung<sup>61</sup>. Bei allem achtet die Rechtsprechung darauf, daß der fundamentale Grundsatz des freien grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehrs und die damit gewährleistete Öffnung der Binnenmärkte durch inländische Sonderregelungen nicht faktisch unmöglich gemacht wird.

Bei Anlegung dieser Maßstäbe sind die programmlichen Anforderungen deutscher Ländergesetze bezüglich der inländischen Verbreitung herangeführter EG-Auslandsprogramme mit dem EG-Recht schwerlich zu vereinbaren<sup>62</sup>.

Die Ansicht, daß inhaltliche Überprüfungen grenzüberschreitender Auslandsprogramme in Interesse der Einhaltung allgemeiner inländischer Gesetzes-schranken nötig seien<sup>63</sup>, widerspricht nicht nur dem EWG-vertraglichen Imperativ nach Öffnung der Binnenmärkte, sondern auch dem Grundsatz, nach dem in Rahmen des Gemeinsamen Marktes nach Heimatrecht zugelassene Programme in andere Mitgliedstaaten unbehindert von öffentlicher Gewalt abgestrahlt werden dürfen. Wären EG-Auslandsprogramme im Falle ihrer



inländischen Verbreitung programmlichen Inlandsstandards unterworfen, liefe eine solche Einschränkung im Ergebnis darauf hinaus, daß der grenzüberschreitende Free-Flow jederzeit unterbunden werden könnte. Solche Behinderungen ließen sich mit dem EWG-V nicht vereinbaren. Denn die Ziele des EWG-V sind im rundfunkrechtlichen Dienstleistungsbereich gerade auf die Überwindung von Grenzhindernissen gerichtet, und zwar gleichgültig, ob die Rundfunkprogramme in erster Linie für ein inländisches oder für ein ausländisches Publikum bestimmt sind<sup>64</sup>. Das Grünbuch weist in diesem Zusammenhang darauf hin, daß das Bundesverfassungsgericht im 3. Fernsehurteil (1981) nur das Gesamtangebot inländischer Programme dem binnenstaatlichen Pluralitätsangebot unterworfen habe; hieraus sei zu schließen, daß es nach Ansicht des Gerichts nicht Aufgabe des deutschen Gesetzgebers sei, ausländische Programme, die in der Bundesrepublik Deutschland empfangen werden können, dem innerstaatlichen Ausgewogenheitsgebot zu unterwerfen. Dem kann überzeugend nicht entgegengehalten werden, daß dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts damals (1981) kein Sachverhalt der Verbreitung von Programmen via Kabel zugrunde gelegen habe. Das vom Gericht entwickelte Prinzip ist augenscheinlich allgemeiner Natur und nicht auf eine bestimmte rundfunkrechtliche Sachlage zugeschnitten; es kann deshalb nur davon ausgegangen werden, daß das Bundesverfassungsgericht besagten Rechtssatz allgemein für alle Arten des Transports programmttragender Rundfunksignale angewendet wissen wollte. Letztlich überzeugt aber auch der Hinweis Jutzis, daß es in einer Verfassungsordnung, die die Unterrichtung aus allgemein zugänglichen Informationsquellen gewährleistet (Art. 5, Abs. 1, S. 1 GG), keinen Schutz vor unausgewogenen Programmen aus dem Ausland geben könne<sup>65</sup>.

Eine Konsequenz einiger Landesgesetze liest sich übrigens so: Während die inländische Verbreitung herangeführter Programme aus dem EG-Ausland durch Zulassungs- und Genehmigungserfordernisse, durch inhaltliche Programmanforderungen sowie durch Umgehungsverbote und Rangfolgenbestimmungen erschwert wird, ist die (regional begrenzte) Verbreitung via Kabel von Programmen z.B. aus der DDR oder aus Österreich und aus der Schweiz, soweit solche Programme in Bereich einer (grenznahen) Kabelanlage orts-

üblich empfangen werden können, zulassungs- und genehmigungsfrei (!)<sup>66</sup>.

Ergebnis: Soweit die Ländergesetzgebung die zeitgleiche, unveränderte und vollständige inländische Verbreitung herangeführter Auslandsprogramme aus Mitgliedstaaten der EG von der Erfüllung bestimmter inländischer Programmstandards abhängig macht, handelt es sich um diskriminierende Beschränkungen, jedenfalls aber um nicht-diskriminierende Beschränkungen im Sinne der Art. 59, 60 und 62 EWG-V. Beide Arten von Beschränkungen sind EG-rechtlich untersagt. Erstere sind auch nicht ausnahmsweise unter dem Gesichtspunkt schwerer Gefährdung der öffentlichen Ordnung zulässig; letztere lassen sich nicht aus Gründen inländischen Allgemeininteresses mit dem EWG-V vereinbaren.

## 2. Inländische Umgehungsverbote

In einigen Landesmediengesetzen finden sich Bestimmungen, nach denen die Genehmigung bzw. Zulassung für die inländische Verbreitung herangeführter Auslandsprogramme nicht erteilt werden darf, wenn die Programmausstrahlung der Umgehung des (jeweiligen) Landesgesetzes dient:

- Nach dem Bayerischen Erprobungsgesetz wird die Genehmigung für die inländische Verbreitung von Auslandsprogrammen nicht erteilt, wenn das ausländische Programm der Umgehung der Grundsätze dieses Gesetzes dient (Art. 35 Abs. 1 Satz 2 Ziff. 6). In der Begründung des Gesetzes heißt es hierzu, daß das Umgehungsverbot zum Schutz der inländischen Programm-anbieter von besonderer Bedeutung sei<sup>67</sup>.
- Nach dem Hamburgischen Mediengesetz dürfen weiterverbreitete Rundfunkprogramme nicht der Umgehung der Grundsätze dieses Gesetzes dienen (§ 42 Abs. 1).
- Nach dem Saarländischen Landesrundfunkgesetz wird die Genehmigung für ein deutschsprachiges Programm nicht erteilt, wenn die Ausstrahlung aus dem Ausland erkennbar der Umgehung der in diesem Gesetz bestimmten Grundsätze gilt (§ 49 Abs. 3). Hierzu heißt es in der Begründung des Gesetzes, daß bei einem eindeutigen Ausweichen aus der inländischen Rechtsordnung die Einschränkung der Informationsfreiheit gerechtfertigt sei.

Die skizzierten Umgehungsverbote, zu denen die Länder offenbar nicht zuletzt durch Protokolle der Ministerpräsidentenkonferenzen ermutigt worden sind<sup>68</sup>, stellen Beschränkungen des grenzüberschreitenden Sende-  
flusses dar, die allerdings im Hinblick auf ihre unspezifizierten tatbe-  
standlichen Voraussetzungen schon im Vorfeld ihrer Anwendung zahlreiche  
Probleme aufwerfen. In der Hauptsache fragt sich, ob die Umgehungsverbote  
bereits bei Verstößen gegen einzelne Bestimmungen der Ländergesetze ein-  
greifen oder ob sie erst Anwendung finden, wenn ein ausländisches Pro-  
gramm darauf ausgerichtet ist, die tragenden Grundsätze in ihrer prinzi-  
pienbündelnden Bedeutung zu umgehen<sup>69</sup>. Diese Fragen sollen indes hier nur  
angedeutet bleiben.

Kühn hat bereits darauf hingewiesen, daß es schwerfalle, für die Umgehungs-  
vorschriften das rechte Verständnis zu finden. Ziel des EWG-V sei nämlich  
nicht nur, grenzüberschreitende Dienstleistungen zuzulassen, sondern sie  
zu fördern<sup>70</sup>. Die Umgehungsverbote tragen dort, wo sie angewendet werden,  
nicht dazu bei, diese Ziele zu erfüllen; eher biegen sie die Ziele des  
EWG-V um, indem sie die vom Vertrag verfolgte Liberalisierung blockieren.

Das Bayerische Gesetz motiviert das Umgehungsverbot mit dem "Schutz inlän-  
discher Programmanbieter"; es verfolgt damit eine Bevorzugung inländischer  
Rundfunktatbestände mit der zwangsläufigen Folge einer entsprechenden  
Ausländerbenachteiligung. Allerdings richten sich die Umgehungsverbote bei  
Licht besehen zum wenigsten gegen Ausländer als vielmehr gegen Inländer,  
die als Rundfunkveranstalter inländischen Programmanforderungen aus dem  
Wege zu gehen trachten. Dabei wird es den Veranstaltern voraussichtlich  
weniger auf Grundsätze und Prinzipien der inländischen Rundfunkverfassung  
(z.B. Gebote der Ausgewogenheit und Meinungsvielfalt) ankommen als  
vielmehr auf die für sie bedeutsameren kommerziell relevanten Inlandsbe-  
stimmungen wie z.B. die Regeln über Werbesendungen. Deshalb die "Flucht  
ins Ausland", um von hier aus unter entweder tatsächlich oder vermeintlich  
weniger strengen Bedingungen Sendungen als Auslandsprogramme via Kabel  
ins Inland abzustrahlen.

Das Umgehungsverbot berührt also nicht so sehr die Freiheit grenzüber-  
schreitender Dienstleistungen; es kollidiert in erster Linie, wie Kühn

hervorgehoben hat, mit dem Grundsatz freier Niederlassung<sup>71</sup>.

Ergebnis: Umgehungsverbote stellen Beschränkungen des freien grenzüberschreitenden Sendeflusses dar, die in aller Regel dem Zweck und den Zielen des EWG-V zuwiderlaufen, indem sie vor allem mit den Grundsätzen freier Niederlassung in Kollision geraten.

### 3. Inländische Rangfolgebestimmungen

Zahlreiche Ländergesetze enthalten sogenannte Rangfolgebestimmungen, nach denen die Einspeisung von Programmen in Kabelnetze nach Herkunft und Empfangbarkeit der Sendungen rangmäßig geregelt wird. Dabei fällt auf, daß die Ländergesetze an die erste Rangstelle das für das jeweilige Land gesetzlich bestimmte Rundfunkprogramm zu setzen pflegen (das sind außer den Landessendern die Programme der ARD, des ZDF sowie die örtlichen Dritten Programme), während die Einspeisung jener Programme, die durch besondere fernmeldetechnische Aufwände (u.a. durch Satellit) aus entfernt liegenden Verbreitungsgebieten herangeführt werden, auf die letzten Rangplätze verwiesen werden. Auf die Ränge dazwischen haben die Gesetzgeber in der Regel (bei zahlreichen Modifikationen im einzelnen) die in den Betriebsbereichen bzw. in den Gesamtgebieten von Kabelanlagen ortsüblich oder ortsmöglich empfangbaren Programme plazierte.

Solche oder ähnliche Rangfolgen werden von den einen Ländern allgemein aufgestellt, andere knüpfen sie an die Voraussetzung einer Kapazitätsnot, wieder andere haben auf substantielle Rangfolgenregeln überhaupt verzichtet. Die landesgesetzlichen Regelungen bezüglich der Rangfolgen bei der Einspeisung von Programmen sind so hunscheckig, daß ein chiffrenartiger Überblick (alphabetisch nach Ländernamen geordnet) genügen muß. Das Schwergewicht der Betrachtung ist dabei im Rahmen vorliegender Themenstellung natürlich auf die Einrangierung der Verbreitung herangeführter (Auslands-)Programme gerichtet.

- Nach dem Baden-Württembergischen Landesmediengesetz haben im Falle von Kapazitätsengpässen im Rahmen der Weiterverbreitung ortsüblich empfangbarer Programme diejenigen Programme Vorrang, die mit größerer Feldstärke empfangbar sind, falls nicht eine Befragung unter den an das Kabelnetz Angeschlossenen eine Mehrheit für eine andere Rangfolge ergibt. In Zweifelsfällen entscheidet die Landesanstalt. - In Ansehung

der Weiterverbreitung herangeführter Programme (§ 11) trifft in Kapazitätsengpässen jedoch die Landesanstalt die Entscheidung über die Rangfolgen (§ 10 Abs. 2 in Verbindung mit Abs. 1 Nr. 2 und § 7 Nr. 2).

- Nach dem Bayerischen Erprobungsgesetz (MEG) hat der Betreiber bei der Weiterverbreitung folgende Rangfolge zu beachten (§ 36):

1. Die für das Empfangsgebiet gesetzlich bestimmten inländischen Programme (das sind der Bayerische Rundfunk, die Programme der ARD, des ZDF und das örtliche Dritte Programm);
2. die ortsüblich empfangbaren Programme;
3. alle anderen, nur mit besonderem Antennenaufwand empfangbaren (sogenannte orts möglichen) Programme oder die herangeführten Programme (in- und ausländische gleichermaßen).

Die Rangfolge ist an keine Kapazitätsnot geknüpft. Sind bei der Einhaltung der Rangfolge mehrere Entscheidungen über die einzuspeisenden Programme möglich, hat der Betreiber eine Mehrheitsentscheidung der angeschlossenen Teilnehmer über die Reihenfolge der Einspeisung herbeizuführen, wenn dies von mindestens fünf von Hundert der angeschlossenen Teilnehmer gewünscht wird.

- Nach dem Berliner Kabelpilotprojektgesetz ist im Falle einer Kapazitätsnot für herangeführte Programme zunächst darauf zu achten (§ 59), daß die kulturelle Vielfalt zum Ausdruck kommt und der Nachfrage der Teilnehmer Rechnung getragen wird.  
Sodann ist bestimmt, daß im übrigen Geltungsbereich des Grundgesetzes oder aufgrund einer Vereinbarung zwischen den Bundesländern veranstaltete Programme Vorrang haben gegenüber sonstigen (d.h. unter anderem auch aus dem EG-Ausland) herangeführten Programmen. Über die Einspeisung von Programmen direktstrahlender Satelliten, die nach § 56 als herangeführte Programme gelten, wird von Amts wegen entschieden.
- Nach dem Hamburgischen Mediengesetz ist in der Kabelanlage folgende Rangfolge zu beachten (§ 44):

1. Die für Hamburg gesetzlich bestimmten öffentlich-rechtlichen Rundfunkprogramme (NDR/ARD/ZDF und das örtliche Dritte Programm) und die von der Anstalt zugelassenen Rundfunkprogramme (das sind u.a. private Programme) sowie die Offenen Kanäle;
2. die in Hamburg mit durchschnittlichem Antennenaufwand empfangbaren Rundfunkprogramme, die nicht zulassungsbedürftig sind (das sind die ortsüblich empfangbaren Programme);
3. die inländischen, öffentlich-rechtlichen und privatrechtlich veranstalteten Rundfunkprogramme (zu den zuerst genannten Programmen gehören die Dritten Programme aus anderen Bundesländern) sowie die ausländischen deutschsprachigen Rundfunkprogramme und Rundfunkprogramme aus den Ländern der EG.
4. Sonstige ausländische Rundfunkprogramme.

Für den Fall einer Kapazitätsnot enthält das Gesetz weitere Bestimmungen, auf die hier verwiesen werden muß (§ 44 Abs. 2).

- Nach dem Hessischen Weiterverbreitungsgesetz (Entwurf in der Fassung vom November 1985) hat der Betreiber die Programme in der folgenden Rangfolge den Kabelanschlüssen zuzuführen (§2):

1. Die für das Land Hessen gesetzlich bestimmten Programme (das sind: Hessischer Rundfunk/ARD/ZDF und das örtliche III. Programm).
  2. Die mit durchschnittlichem Antennenaufwand im Betriebsbereich der Kabelanlage empfangbaren Programme (ortsübliche Programme).
  3. Die mit besonderem Antennenaufwand im Betriebsbereich der Kabelanlage empfangbaren Programme (ortsmögliche Programme).
  4. Von Fernmeldesatelliten abgestrahlte und über Richtfunk herangeführten Programme der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Länder und des Bundes.
  5. Andere von Fernmeldesatelliten abgestrahlte Programme, die auf Grund des Rundfunkrechts der Länder zugelassen sind, und in den Staaten der EG veranstaltete Programme, in der Reihenfolge ihrer Empfangsstärke.
  6. Weitere von Fernmeldesatelliten abgestrahlte ausländische Programme.
- Nach dem Bremer vorläufigen Weiterverbreitungsgesetz hat der Betreiber bei der Weiterverbreitung aller empfangbaren und herangeführten Programme die folgende Rangfolge zu beachten (§ 3):
1. Die für das Land Bremen gesetzlich bestimmten Rundfunkprogramme (das sind: Radio Bremen/ARD/ZDF und das örtliche III. Programm).
  2. Rundfunkprogramme, deren Empfang im gesamten Bereich der Kabelanlage ohne besonderen Antennenaufwand allgemein möglich ist (ortsübliche Programme).
  3. Weitere in der Luft vorhandene Rundfunkprogramme in der Reihenfolge ihrer Empfangsstärke, wenn die Kabelanlage über eine geeignete Empfangsantenne verfügt (ortsmögliche Programme).
  4. Herangeführte Rundfunkprogramme, die im Geltungsbereich des Grundgesetzes veranstaltet werden.
  5. Weitere herangeführte deutschsprachige Rundfunkprogramme.
  6. Weitere herangeführte fremdsprachige Rundfunkprogramme.
- Für den Fall von Kapazitätsengpässen zu den Ziffern 5 bis 6 enthält das Gesetz nähere Bestimmungen, auf die hier verwiesen werden muß (§ 3 Abs. 3).
- Nach dem Niedersächsischen Landesrundfunkgesetz haben bei der "Nutzung der technischen Übertragungseinrichtungen" (womit das Gesetz wohl Kapazitätsengpässe im Auge hat?) die nach § 2 des Gesetzes zugelassenen Programme (das sind die von der niedersächsischen Erlaubnisbehörde zugelassenen Programme) sowie die auf Grund eines sonstigen Gesetzes für Niedersachsen veranstalteten Programme (das sind die Programme der ARD und des ZDF) den Vorrang (§ 46). Solange und soweit die für nach § 2 zuzulassenden Programme vorgesehene Übertragungskapazität nicht benötigt wird, kann sie für die Verbreitung von Programmen nach § 44 (das sind die herangeführten Programme) verwendet werden. Bei der diesbezüglichen Auswahl ist dem mehrheitlichen Wunsch der Teilnehmer Rechnung zu tragen. In Streitfällen grundsätzlicher Bedeutung entscheidet der Landesrundfunkausschuß (§ 46).
- Die Rangfolgeregelung des Nordrhein-Westfälischen vorläufigen Weiterverbreitungsgesetzes ist der Regelung (§ 4) des Bremer vorläufigen Weiterverbreitungsgesetzes ähnlich, so daß auf das Bremer Gesetz (siehe oben) verwiesen wird.

- Nach dem Saarländischen Landesrundfunkgesetz ist für den Fall der Kapazitätsnot folgende Rangfolge der Einspeisung zu beachten (§ 51):
  1. Alle gesetzlich für das Saarland bestimmten Programme (das sind der Saarländische Rundfunk, die Programme der ARD und des ZDF sowie das örtliche III. Programm) und die nach § 38 zugelassenen Programme (z. B. die saarländischen Privatprogramme).
  2. Als nächste Gruppe rangieren diejenigen Programme, die im Gesamtbereich der Kabelanlage mit normalem Antennenaufwand zu empfangen wären (ortsübliche Programme).
  3. Die letzte Ranggruppe bilden (untereinander gleichrangig) einmal die im Betriebsbereich der Kabelanlage nur mit erhöhtem Antennenaufwand empfangbaren Programme (ortsmögliche Programme) und zum anderen die durch fernmeldetechnische Mittel herangeführten Programme.
- Nach dem Schleswig-Holsteinischen Landesrundfunkgesetz gilt im Falle der Kapazitätsnot die folgende Rangfolge (§ 31):
  1. Die für Schleswig-Holstein gesetzlich bestimmten sowie die kraft Erlaubnis zugelassenen Vollprogramme.
  2. Die im Bereich der Kabelanlage mit durchschnittlichem technischen Antennenaufwand empfangbaren Programme (das sind die ortsüblich empfangbaren Programme).
  3. Die im Betriebsbereich der Empfangseinrichtung der Kabelanlage empfangbaren Programme (das sind die ortsmöglichen Programme) sowie die herangeführten Programme.

Die vorstehende Skizze vermittelt freilich nur einen Überblick über das rangfolgerechtliche Vorschriftengerüst der Ländergesetze. Die Ländergesetzgebung erinnert dabei zuweilen an die mittelalterliche politische Geographie Mitteleuropas: Ein Flickenteppich regionaler (Rundfunk-) Herzogtümer: Cuius regio - eius informatio<sup>12</sup>.

Die EWG-vertragliche Wertung der Rangfolgebestimmungen ist ebenso vielschichtig und komplex wie die Regelungen der Länder vielschillernd sind und aus der Gesamtschau als fast undurchdringbares Vorschriftengestrüpp erscheinen.

Auch hinsichtlich der Rangfolgebestimmungen ist nach dem nun schon geläufigen dienstleistungsrechtlichen Prüfschema zu fragen, ob es sich hierbei um (verbotene) diskriminierende oder um nicht-diskriminierende Beschränkungen handelt und letzterenfalls, ob sich die landesgesetzlichen Beschränkungen vielleicht deshalb mit dem EWG-V vereinbaren lassen, weil sie in einem inländischen Allgemeininteresse erlassen sind, das auch vom EG-Gemeinschaftsrecht gebilligt wird.

Auszugehen ist von dem Grundsatz, daß zwar ein individueller Anspruch auf Heranführung eines EG-Auslandsprogramms grundsätzlich ebenso wenig besteht wie ein Anspruch auf eine bestimmte rangrechtliche Einstufung eines Programms. Aber andererseits darf die inländische Weiterverbreitung herangeführter Programme aus dem EG-Ausland nach dem EWG-V durch gesetzliche Rangfolgeregeln, d.h. von hoher Hand nicht einseitig und auf Dauer benachteiligt werden<sup>73</sup>.

Vieles spricht dafür, dort Diskriminierungen zu sehen, wo inländische Programme auf die vordersten Ränge plazierte wurden, während (wie z.B. nach dem Bremer und Nordrheinwestfälischen vorläufigen Weiterverbreitungsgesetzen oder auch nach dem Hessischen Entwurf) die herangeführten EG-Auslandsprogramme auf die letzten Plätze, und zwar an die 5. oder sogar 6. Stelle, verbannt werden. Unnötig näher darzulegen, daß EG-Auslandsprogramme bei ihrer inländischen Verbreitung via Kabel durch solche nachrangigen Einstufungen gegenüber der Kabelausstrahlung vorrangig platzierter Inlandsprogramme empfindlich benachteiligt werden. Diskriminierend wirkt sich hierbei auch aus, daß der EG-rechtlich verbürgte freie grenzüberschreitende Sendefluß im Kabelbereich durch nachrangige Plazierungen der aus dem EG-Ausland herangeführten Programme praktisch von hoher Hand in Einzelfällen ganz oder teilweise zum Erliegen gebracht werden kann.

Als diskriminierend sind übrigens auch Vorschriften zu werten, die aus dem EG-Ausland herangeführte Programme auf nachrangige Plätze zwar gleichrangig mit noch anderen (inländischen) Programmen eingestuft haben, wobei aber eine solche Regelung faktisch nur herangeführte EG-Auslandsprogramme benachteiligend trifft, weil nämlich andere gleichrangig eingestufte Programme tatsächlich nicht oder doch so gut wie nicht vorhanden sind<sup>74</sup>. Eine diskriminierende Regelung dürfte letztlich vorliegen, wenn das Gesetz bestimmt, daß unter gleichrangigen Programmen im Falle von Kapazitätsengpässen stets nur das eine vor dem anderen Programm (z.B. das inländische vor dem ausländischen) den Vorrang hat<sup>75</sup>.

Von funktioneller bzw. institutioneller Benachteiligung, die zumindest hart an der Diskriminierungsschwelle angesiedelt ist, wird zu reden sein, wenn in Kapazitätsengpässen für die Rangfolgen bei der Weiterverbreitung ortsüblich empfangbarer Programme naturwissenschaftliche Kriterien (Feldstärken)



maßgebend sind, während die Rangfolgebestimmung in Fällen der Weiterverbreitung herangeführter Programme der (Ermessens-) Entscheidung einer Landesanstalt übertragen wird (vgl. § 10 Abs. 2 des Baden-Württembergischen Landesmediengesetzes).

Unterhalb der EG-rechtlichen Diskriminierungsschwelle wird vor einer endgültigen juristischen Bewertung erst eine Anzahl technischer Sachverhalte zu klären sein. Nachrangige Programmplatzierungen werden natürlich immer sendetechnische Beschränkungen darstellen, zumal dann, wenn die gesetzlich vorgesehene Rangfolge nicht an die Voraussetzung einer bloß vorübergehenden Kapazitätsnot geknüpft ist. Die Mehrzahl der Ländergesetze rangiert die herangeführten Programme an 3. Stelle nämlich nach den für das Land gesetzlich bestimmten und weiter nach den ortsüblich empfangbaren Programmen ein<sup>76</sup>. Hierbei wird zu fragen sein: Wie lange muß ein an 3. Rangstelle eingestuftes Programm eigentlich warten, ehe es einmal ausgestrahlt wird? Oder wird es überhaupt nicht gesendet so lange die Kapazität der Anlage nur die Ausstrahlung der gesetzlich vorrangig eingestuften Programme zuläßt? Und: Wie lassen sich die Rangfolgeregeln ohne Spuren von Willkür überhaupt anwenden, wie kontrollieren, wie überprüfen? Wer entscheidet über die Rangfolgen in Kollisionsfällen, in Streitfällen, wer darüber, welches Programm den Vorrang verdient, wenn mehrere Programme unter sich gleichrangig auf einen der letzten Rangplätze eingestuft sind? Einige Gesetze sehen Verwaltungsgremien bzw. Rundfunkausschüsse als Entscheidungsgremien vor, die nach Ermessensgrundsätzen entscheiden. Es finden sich auch Regelungen, die dabei auf sendetechnische Empfangsstärken abstellen oder die Mitwirkung des mehrheitlichen Wunsches der Teilnehmer vorsehen<sup>77</sup>. Aber wie wird das alles funktionieren, zumal bei zeitgleicher Weiterverbreitung herangeführter Programme, die oft auf langwierige Entscheidungsprozesse kaum werden warten können. Könnte es sich bei der Berücksichtigung von Teilnehmerwünschen vielleicht letztlich doch eher um eine demokratische Alibiregel handeln, von der so recht niemand wußte und weiß, wie sie praktikierbar gemacht werden könnte?

Zu vielen Fragen fehlen derzeit noch sichere Bewertungsgrundlagen. Zu vieles ist im Tatsächlichen noch ungeklärt, in Fluß befindlich und von der Definition her zu unsicher als daß sich schon heute zuverlässige rechtliche Grundlagen für diese neuen Mediensachverhalte finden ließen. Bis zum endgültigen Auf- und Ausbau flächendeckender Kabelnetze und technischer Verbreitungs-

kapazitäten wird deshalb ein inländisches Allgemeininteresse an einer Programmkanalisierung zugunsten ortsüblich empfangbarer Landessender vielfach zu bejahen sein. Dieses Interesse wird auch vom Gemeinschaftsrecht anerkannt werden, und zwar nicht nur mit Rücksicht auf den zwangsläufig regionalen Charakter jener vorerst nur in Kabelnetzinseln ausstrahlbaren Programme, sondern auch im Hinblick auf die noch für längere Zeit technisch nicht behebbaren Kapazitätsschwächen des Systemes. Nach Überwindung der prä-operationellen Phase werden es die Landesgesetzgeber vermutlich schwerer haben, rangfolgerechtlich die gesetzlich für die Region bestimmten Landesprogramme weiterhin über alle Maßen zu bevorzugen. Aber das sind derzeit Spekulationen. Nach vollzogener EG-rechtlicher Harmonisierung des Vorschriftengestrüpps in den Bereichen Werbung/Jugendschutz/Urheberrechte/Gegendarstellungsrecht dürften als Gründe für Rangfolgeeregungen im inländischen Allgemeininteresse vorwiegend Gesichtspunkte nationaler Informations-, Kultur-, Bildungs- und Unterhaltungspolitik in Betracht kommen. Ob solche Gründe für die Errichtung nationaler Barrieren im inländischen Allgemeininteresse vom Gemeinschaftsrecht gebilligt werden, erscheint mehr als fraglich, weil die EG gerade auf den genannten Sachgebieten von der Erwünschtheit grenzüberschreitenden Sendeflusses ausgeht. Angesichts der gegenwärtig noch verbreiteten Konturenlosigkeit der sendetechnischen und programmpolitischen Substrate sind sichere EG-rechtliche Bewertungen jener in deutschen Mediengesetzen anzutreffenden Rangfolgebestimmungen noch verfrüht. Natürlich stellt sich bei allem fast von selbst die Frage: Wo liegt, wo lag für die Landesgesetzgeber überhaupt die Notwendigkeit, aus kommunitärrechtlichen, übrigens auch aus binnenverfassungsrechtlichen Gesichtspunkten ein so hohes Rechtsrisiko einzugehen, den Sendefluß herangebrachter Programme durch Rangfolgeeregeln reglementierend zu kanalisieren. Führt hier möglicherweise gesetzgeberischer Perfektionismus die Hand?

ANMERKUNGEN:

1. Europäische Menschenrechtskonvention von 1950: BGBl 1952 II, S. 686; Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte von 1966: BGBl 1973 II, S. 1534.
2. Dazu näher die folg. Literatur: J. Delbrück, Direkter Satellitenrundfunk und nationaler Regelungsvorbehalt, Heft 25 der Beiträge zum Rundfunkrecht, 1982, hersg. im Auftrag der ARD vom Hessischen Rundfunk, Frankfurt/M.; W. Rudolf/K. Abmeier, Satellitendirektfunk und Informationsfreiheit, AVR, Band 21 (1983), 15 und 26; I. Seidl-Hohenveldern, Nationale Regelungsvorbehalte nach Völkerrecht, in: Satellitenfernsehen und deutsches Rundfunksystem, Schriftenreihe des Instituts für Rundfunkrecht an der Universität zu Köln, Band 36 (1983), S. 13; Bueckling, Völkerrechtliche Probleme des direkten Satellitenfernsehens, UFITA, Band 98 (1984), 35.
3. J. Schwarze, Rundfunk und Fernsehen in der Europäischen Gemeinschaft, in: Fernsehen ohne Grenzen, Band 117 der Schriftenreihe Europäisches Recht, Politik und Wirtschaft, hrsg. von J. Schwarze, 1985, S. 23; Ivo Schwartz, Rundfunk und EWG-Vertrag, in: Fernsehen ohne Grenzen, wie vorstehend näher angegeben, S. 45; M. Kühn, Die europarechtliche Einordnung des grenzüberschreitenden Fernsehen, ZUM 1985, 299; A. Deringer, Fernsehen ohne Grenzen, ZUM 1985, 229, Bueckling, Probleme des Satellitenfernsehens im kommunitären Recht des Gemeinsamen Markts, DRiZ 1985, 431.
4. EuGH in RS 155/73 Sacchi; EuGH in RS 52/79 Debaue.
5. Fernsehen ohne Grenzen, Grünbuch über die Errichtung des Gemeinsamen Marktes für den Rundfunk, insbesondere über Satellit und Kabel, Mitteilung der Kommission an den Rat, Brüssel, den 14. Juni 1984, KOM (84) 300 endg. S. 1 (fortan: Grünbuch). - Dazu neuerdings: Ivo Schwartz, Fernsehen ohne Grenzen - Die Errichtung des Gemeinsamen Marktes für den Rundfunk, in: Entwicklungsperspektiven der Europäischen Gemeinschaft, hrsg. von Siegfried Magiera, Schriftenreihe der Hochschule Speyer, Bd. 100 (1985), S. 121.
6. Grünbuch, S. 1.
7. Europäische Gemeinschaften, Europäisches Parlament, Sitzungsdokumente 1981 - 1982, Dok. 1-1013/81 vom 23.2.1982 - PE 73 271 endg. (sog. Hahn-Bericht); vgl. Grünbuch, S. 2. Auch: Deringer, FN 3, 229.
8. EuGH in RS 33/74 Binsbergen.
9. J. Schwarze, FN 3, S. 26; Ivo Schwartz, FN 3, S. 47; P. Troberg in: H. von der Groeben/H. von Boeckh/J. Thiesing/C.-D. Ehlermann, Kommentar zum EWG-Vertrag, 1983, Vorbemerkung zu Art. 59 - 66, Rz 5 und 9 sowie zu Art. 60, Rz 5. Deringer, FN 3, 230; Kühn, FN 3 (in: Fernsehen ohne Grenzen), S. 153; Bueckling, FN 3, 432.
10. F. Ossenbühl, Rundfunk zwischen nationalem Verfassungsrecht und europäischem Gemeinschaftsrecht, Rechtsgutachten vom Januar 1985, erstattet der Regierung des Landes Nordrhein-Westfalen, jetzt Heft 34 der Beiträge zum Rundfunkrecht, 1986.
11. B. Börner, Kompetenz der EG zur Regelung einer Rundfunkordnung, ZUM 1985, 577, 578, 586; dazu auch die zusammenfassende Darstellung von J. Gerth, Diskussionsbericht des Round-Table-Gesprächs des Instituts für Rundfunkrecht an der Universität zu Köln am 7. Oktober 1985 in Köln, ZUM 1985, 601.

- 12 M. Dausès, Das Vorabentscheidungsverfahren nach Art. 177 EWG-Vertrag, Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, 1986, S. 49; R. Bernhardt, in: Lexikon des Rechts, 1985, Stichwort: Vertragsauslegung, S. 330; Zur Fortentwicklung des Rechts: G. Ress, in: Lexikon des Rechts, 1985, Stichwort: Allgemeine Rechtsgrundsätze, S. 219.
- 13 Vgl. die Zusammenfassung bei Gerth, FN 11, 602.
- 14 So E.-J. Mestmäcker anlässlich des Round-Table-Gesprächs in Köln, wie zu FN 11 angegeben; vgl. auch bei Gerth, FN 11, 602 (jedoch ohne Namensnennung der Diskussionsteilnehmer). Ein neues einschlägiges Verfahren vor dem EuGH ist zu erwarten aufgrund der Vorlage durch ein niederländisches Gericht: vgl. Rs 352/85, ABl EG, C 320, S. 5, vom 12. Dezember 1985.
- 15 Vgl. BGHZ 79, 352, und OLG Wien, in: ZUM 1985, 569.
- 16 Hessischer Gesetzentwurf vom November 1985: Begründung unter A, I, 2 - vgl. auch OLG Wien, in: ZUM 1985, 566.
- 17 Bueckling, FN 3, 433.
- 18 Vgl. Grünbuch, S. 113.
- 19 Vgl. EuGH in RS 155/73 Sacchi; EuGH in RS 52/79 Debaue; Grünbuch, S. 139, 142; J. Schwarze, FN 3, S. 29; Deringer, FN 3, 230; Ivo Schwartz, Fernsehen ohne Grenzen, Vortragsmanuskript vom 17. Oktober 1985 im Europa-Kolleg auf dem Medienseminar "Rundfunk und Fernsehen im Lichte der Entwicklung des nationalen und internationalen Rechts" der Universität Hamburg, S. 16; Troberg, FN 9, zu Art. 59, RS 1 bis 4.
- 20 Grünbuch, S. 135, 175, 125, 134, 169, 170; J. Schwarze, FN 3, S. 32. Ferner: Europäisches Parlament, Ausschuß für Jugend, Kultur, Bildung, Information und Sport, Arbeitsdokument vom 29. März 1985, S. 7 f. (Kom(84)300 endg.) Verfasser: Wilhelm Hahn, MdEP. Ebenso: Europäische Gemeinschaften, Europäisches Parlament, Sitzungsdokumente, 1985-86 vom 5. Juli 1985, Serie A, Dok. A 2 75/85, Berichterstatter: Wilhelm Hahn, MdEP. - Dazu auch die Entschließung zu einer Rahmenordnung für eine europäische Medienpolitik auf der Grundlage des Grünbuchs vom 10. Oktober 1985, Europ. Parlament, Dok. A 2 - 75/85 PV 33 II - PE 101 054.
- 21 Dazu: Grünbuch, S. 134; J. Schwarze, FN 3, S. 32.
- 22 Grünbuch, S. 136; Ivo Schwartz, FN 3, S. 73; Deringer, FN 3, S. 232; Troberg, wie FN 9, zu Art. 56, Rz 2.
- 23 Dazu Dausès, FN 12.
- 24 Ivo Schwartz, FN 3, S. 74.
- 25 EuGH in RS 30/77 Boucherau; J. Schwarze, FN 3, S. 42; Ivo Schwartz, FN 3, S. 72 und 76; Deringer, FN 3, S. 233; Troberg, wie FN 9, zu Art. 56, Rz 2.
- 26 Grünbuch, S. 134.

- 27 Grünbuch, S. 136
- 28 Grünbuch, S. 136, 137; Ivo Schwartz, FN 3, S. 78.
- 29 Vgl. Grünbuch, S. 140 f. und S. 151. Dazu auch J. Schwarze, FN 3, S. 32; Ivo Schwartz, FN 3, S. 99; Deringer, FN 3, S. 230; Börner, FN 11, S. 581.
- 30 EuGH in RS 52/79 Debaue; Grünbuch, S. 145 f. und 167; Bueckling, FN 3, S. 434.
- 31 Vgl. Grünbuch, S. 152 f.; Börner, FN 11, S. 582.
- 32 EuGH in RS 52/79 Debaue; J. Schwarze, FN 3, S. 32; Ivo Schwartz, FN 3, S. 99; Börner, FN 11, S. 582.
- 33 EuGH in RS 162/81 und 163/81 Seco/Evi; ferner EuGH in RS 279/80 Webb; Grünbuch, S. 167, 168; Ivo Schwartz, FN 3, S. 99; Deringer, FN 3, S. 233.
- 34 Grünbuch, S. 156; ferner dazu die folgenden Seiten: 167, 169, 171, 175.
- 35 Grünbuch, S. 169; Ivo Schwartz, FN 3, S. 108; kritisch: Börner, FN 11, S. 586.
- 36 Grünbuch, S. 169.
- 37 Grünbuch, S. 170; kritisch: Börner, FN 11, S. 586.
- 38 Dausen, FN 12, S. 104.
- 39 Vgl. dazu auch bei J. Schwarze, FN 3, S. 32; zusammenfassend vgl. auch bei Börner, FN 11, S. 583.
- 40 EuGH in RS 33/74 Binsbergen; dazu J. Schwarze, FN 3, S. 29; M. Dausen, Der EuGH, Garant der Einheit des Gemeinschaftsrechts, DRiZ 1984, S. 351.
- 41 EuGH in RS 9/74 Casagrande.
- 42 Die nachfolgenden Gesetzesfundstellen wurden teils Gesetzblättern, teils den Textabdrucken in: H. Bauer/C. Detjen/F. Müller-Römer/W. Posenwang, Die Neuen Medien, Band II, Recht, Handbuch-Loseblattsammlung, 1985, entnommen.
- 43 A. Bleckmann, Das Souveränitätsprinzip im Völkerrecht, AVR, 23. Band (1985), S. 463.
- 44 Friedrich Meinecke, Weltbürgertum und Nationalstaat, 5. Aufl. (1919), S. 531 und 527 f.
- 45 Vgl. Art. 20 ff., u.a. Art. 26 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte vom 19. Dezember 1966, BGBl. 1973 II, S. 1534, sowie zahlreiche Resolutionen und Deklarationen, näher bei H. Engelhard, Satellitendirektfernsehen - neue Technologie für einen besseren internationalen Informationsfluß, Europäische Hochschulschriften, Reihe II, Band 207, 1978, S. 147 f..
- 45a Die Verabschiedung der Richtlinie durch die EG-Kommission ist am 19.3. 1986 erfolgt. Der Wortlaut des Vorschlags wird im Mai 1986 dem Rat der EG übermittelt. Durch diese Richtlinie "über die Angleichung gewisser Aspekte der Rundfunkregelung der Mitgliedstaaten" sollen die innerstaatlichen Hindernisse für den Empfang von Rundfunksendungen aus den anderen Mitgliedstaaten ausgeräumt werden. Vgl. Information der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Dienst des Sprechers, P-26, Brüssel, März '86.

- 46 Vgl. dazu: R. Ricker, Die Einspeisung von Rundfunkprogrammen in Kabelanlagen aus verfassungsrechtlicher Sicht, Wissenschaftliche Begleitkommission, Materialien Band 2, 1984, S. 13 und S. 63 f.; M. Bullinger, Satellitenrundfunk im Bundesstaat, Archiv für Presserecht, 1985, 1 mit dortiger Fußnote 2.
- 47 Die Unterscheidung geht zurück auf den "Bericht über die Verbreitung von Rundfunkprogrammen (Hörfunk und Fernsehen) in Kabelanlagen" vom 4. Februar 1983, den die Ministerpräsidenten der Länder anlässlich ihrer Besprechung in Bonn am 4. Februar 1983 gemäß Punkt 2 des Ergebnisprotokolls zur Kenntnis nahmen. Dazu ferner: Ricker, FN 46, S. 33. Neuerdings vgl. auch wiederkehrend im Hessischen Gesetzentwurf (dort § 2 Abs. 1 Ziffer 3)
- 48 Vgl. z.B. Bayern mit spezieller begrifflicher Definition in der Begründung zum Bayerischen MEG, in: Neue Medien in Bayern, Eine Information der Bayerischen Staatskanzlei, S. 58. Vgl. auch: § 42 Abs. 1 des Hamburgischen Mediengesetzes.
- 49 So: §§ 56 f des Berliner Kabelpilotprojektgesetzes; ferner § 1 des Gesetzes zur versuchsweisen Einspeisung von Satellitenprogrammen in Kabelnetze im Land Baden-Württemberg vom 1. April 1985 (GVBl S. 50) (außer Kraft ab 1.1.1986).
- 50 So: § 44 des Niedersächsischen Landesrundfunkgesetzes.
- 51 Die Fundstellen und Gesetzesbezeichnungen sind entnommen wie in FN 42 angegeben.
- 51a Vgl. dazu: Ergänzende Bestimmungen über Rundfunk-Empfangsantennenanlagen; Genehmigung von Fernmelde(Verteil)-Satellitenempfangseinrichtungen um Empfang von Ton- und Fernsehprogrammen, Amtsblatt des Bundesministers für das Post- und Fernmeldewesen vom 9.7.1985, Nr. 87/1985, S. 1171 - 1173.
- 52 Vgl. dazu: Das Ergebnisprotokoll der Ministerpräsidentenkonferenz vom 19. bis 21. Oktober 1983 in Stuttgart, und zwar die zum Protokoll genommene Anlage: Ergänzung des Berichts über die Verbreitung von Rundfunkprogrammen (Hörfunk und Fernsehen) in Kabelanlagen i.d.F. vom 14. September 1983, Ziffer IV. - Dazu auch: Saarland, Begründung zu dem Gesetzentwurf der saarländischen Landesregierung für das "Rundfunkgesetz für das Saarland" (Juli 1984), Ziffer II, zu § 48.
- 53 Zu den nachfolgenden Fundstellen gilt das in obiger Fußnote 42 Gesagte.
- 54 BVerfGE 57, 295. Dazu: Karl-Heinz Ladeur, Verfassungsrechtliche Anforderungen an "vorläufige" und "Versuchsgesetze" im neueren Medienrecht, Media Perspektiven 1985, 738 f..
- 55 So: Grünbuch, S. 137; dazu Ivo Schwartz, FN 19 (=Hamburger Vortragsmanuskript), 19 bis 20; derselbe, FN 3 (=Fernsehen ohne Grenzen), S. 67.
- 56 Im Ergebnis vgl. auch: Kühn, FN 3, ZUM 1985, 302 f.; Deringer, FN 3, 230.
- 57 So mit Recht: Grünbuch, S. 136; Ivo Schwartz, FN 3, S. 68 und 115.
- 58 Vgl. auch: Grünbuch, S. 137.
- 59 Vgl. Grünbuch, S. 168; ferner dazu: obige Fußnote 33.
- 60 M. Dauses, Der EuGH: Garant der Einheit des Gemeinschaftsrechts, DRiZ 1984, 349.

61 Vgl. EuGH in RS 279/80 Webb.

62 Im Ergebnis ebenso: Grünbuch, S. 137; Ivo Schwartz, FN 3, S. 68 und 77; Deringer, FN 3, 230; Kühn, FN 3, ZUM 1985, 301; Bueckling, FN 3, 435.

63 So: Ricker, FN 46, S. 25; ähnlich in der Begründung auch: Bayerisches MEG, wie FN 48, S. 68

64 Grünbuch, S. 117 ff. und S. 167; Ivo Schwartz, FN 3, S. 105; Kühn, FN 3, ZUM 1985, 303.

65 BVerfGE 57, 295 (325); Grünbuch, S. 159; Rudolf/Abmeier, FN 2, 18. - S. Jutzl, Nochmal: Bundeskompetenz für direktstrahlende TV-Satelliten? ZUM 1986, 25.

66 Vgl. dazu: § 41 des Hamburgischen Mediengesetzes; § 48 des Saarländischen Landesrundfunkgesetzes; § 27 des Schleswig-Holsteinischen Landesrundfunkgesetzes; Art. 34 des Bayerischen MEG.

67 Begründung zum Bayerischen MEG, wie Fußnote 48, S. 59/60.

68 Im Ergebnisprotokoll der Ministerpräsidentenbesprechung vom 4. Februar 1983 in Bonn beigefügte Anlage "Bericht über die Verbreitung von Rundfunkprogrammen (Hörfunk und Fernsehen) in Kabelanlagen" heißt es unter Ziffer 3 u.a.: "Näher zu untersuchen ist auch, ob und inwieweit die Heranführung von Rundfunkprogrammen, die von außerhalb des Geltungsbereichs des Grundgesetzes ausgestrahlt werden, aber von vornherein für die Verbreitung im Geltungsbereich des Grundgesetzes bestimmt sind, eine Umgehung inländischer rundfunkverfassungsrechtlicher Vorschriften darstellt und deshalb der Regelung bedarf." - Ähnlich auch in der dem Ergebnisprotokoll der Ministerpräsidentenkonferenz vom 19. bis 21. Oktober 1983 in Stuttgart beigefügten Anlage "Ergänzung des Berichts über die Verbreitung von Rundfunkprogrammen (Hörfunk und Fernsehen) in Kabelanlagen", und zwar unter Ziffer IV, 2.

69 Vgl. im zuletzt genannten Sinne: Begründung zum Hamburgischen Mediengesetz, zu Art. 42.

70 Kühn, FN 3, 303; Grünbuch, S. 167, 117.

71 Kühn, FN 3, ZUM 1985, 303.

72 Abgelauscht dem Buchtitel: Paul Roth, Cuius regio - eius informatio, 1984.

73 Grünbuch, S. 121; Ivo Schwartz, wie FN 19 (Hamburger Vortragsmanuskript), 20; dazu auch: Deringer, FN 3, 231; Kühn, FN 3, ZUM 1985, 303.

74 Vgl. Bueckling, FN 3, 435.

75 In den weiteren Bereich solcher Regelungen gehören z.B.: § 3 Abs. 2 und 3 des Bremer vorläufigen Weiterverbreitungsgesetzes; ähnlich: § 4 Abs. 1 und 2 des Nordrhein-Westfälischen vorläufigen Weiterverbreitungsgesetzes; ähnlich: § 44 Abs. 2 und 3 des Hamburgischen Mediengesetzes.

76 Z.B. in diese Richtung könnten zielen: § 44 Abs. 2 des Hamburgischen Mediengesetzes; § 31 Abs. 2 des Schleswig-Holsteinischen Landesrundfunkgesetzes; § 46 Abs. 3 des Niedersächsischen Landesrundfunkgesetzes; Art. 36 des Bayerischen MEG; § 10 Abs. 2 Baden-Württembergisches Landesmediengesetz.